

La concertation locale et nationale

Atelier n°2.3

INTERVENTION

Patrick LEGRAND

Directeur mission
Environnement-Société
de l'INRA

Mesdames, messieurs, nous allons essayer de raisonner et de réfléchir ensemble en laissant tourner le plus possible la parole et en réduisant les temps de parole introductifs.

Pendant une heure, nous essayerons de voir ce qui tourne autour d'un paradis appelé "Développement durable, Communication", communication s'entendant au sens littéral, c'est-à-dire d'échange et de dialogue, au travers des procédures de concertation locale au niveau national qui sont en train d'évoluer rapidement.

Notre propos risque fort d'être hexagonal mais, en France, les exercices de réflexion sur la concertation ne sont pas inutiles et, politiquement, nous en avons probablement besoin.

Je m'appelle Patrick LEGRAND. Je suis directeur de la mission Environnement-Société à l'Institut national de la recherche agronomique. Je suis également membre de la Commission nationale de débat public et président de la Commission pour le débat public d'ITER, qui est un grand projet.

D'aucuns disent : "ITER est en Provence", d'autres disent : "ITER, l'Arlésienne". De temps en temps, je dis "ITER hâtif" ! Nous pourrions revenir sur ce sujet plus à titre d'exemple qu'objet de polémique, si vous le désirez, car le débat public n'est pas commencé.

***"Développement durable,
Communication,
communication s'entendant
au sens littéral, c'est-à-dire
d'échange et de dialogue"***



Notre ami, Nicolas BLANC, a prévu de faire un propos introductif après ces quelques mots sur la problématique.

“Développement durable, Communication, Procédure de concertation”, voilà notre cible, ce que nous avons envie de discuter aujourd’hui ou selon notre mandat.

L’un des objectifs des organisateurs est que nous arrivions à poser quelques questions – il n’est pas obligatoire d’arriver à des certitudes – qui pourraient être mises en discussion et sur lesquelles nous aurions envie de continuer à travailler lors des universités successives, avec la coopération d’ACIDD et du Comité 21.

Il me paraît donc utile d’arriver à identifier deux ou trois questions un peu “chaudes” même si nous n’avons pas le temps de les décortiquer à fond.

Nous allons donc maintenant réfléchir ensemble pour arriver à extraire deux ou trois questions qui pourraient être mises sur le chantier plus longuement. Je passe la parole à Nicolas Blanc qui va nous dire rapidement ce qu’il pense de cette problématique car, comme pour les ateliers précédents, nous sommes en situation de compression intense.

INTERVENTION

Nicolas BLANC

responsable du programme
Entreprises au Comité 21

La notion de concertation est relativement récente. Sa définition est assez peu stabilisée. En effet, on parle beaucoup aujourd’hui de concertation avec les parties prenantes dans les entreprises, dans la mise en œuvre des stratégies de développement durable, chacun y mettant un peu ce qu’il a envie, sans doute parce que l’idée est complexe.

La concertation n’est pas de la consultation. Cela va au-delà puisqu’il y a échange.

La concertation ne relève pas non plus de la négociation collective telle qu’elle a pu être engagée de manière séculaire avec les syndicats. Elle n’est pas fondée uniquement sur la revendication. C’est une dynamique volontaire et décisionnelle, j’insiste sur ce point, puisque la concertation doit amener à de la prise de décision. C’est une dynamique coopérative et conflictuelle. Ce n’est pas uniquement l’objet d’un consensus.

“On passe de plus en plus d’une société hiérarchisée à une société atomisée et, du même coup, à une atomisation des savoirs”

Nous sommes amenés aujourd’hui à nous interroger de manière croissante sur cette idée de concertation sans doute parce que nous nous situons dans un contexte marqué par trois aspects :

- la complexité des données qu’elles soient scientifiques, économiques, technologiques et sociales ;
- la non-acceptabilité croissante par la population des risques. Il y a un besoin d’information, de sensibilisation et de compréhension (voir les risques sanitaires, alimentaires, industriels ou encore climatiques) ;
- elle se développe dans le contexte d’un éclatement des pouvoirs et des savoirs. On passe de plus en plus d’une société hiérarchisée à une société atomisée et, du même coup, à une atomisation des savoirs.

La concertation en tant qu’enjeu renvoie bien à la construction d’une culture. Nous ne sommes plus seulement dans une culture d’opposition mais bien dans une culture de concertation, de dialogue et de mise en dialogue de la décision.

La concertation ne s’improvise pas. Elle répond à des principes. Si cela n’est pas fait de manière structurée, on a affaire à un simulacre de concertation.



▼
“Le deuxième enjeu est donc de passer d’une logique du partage du savoir à une logique du partage du pouvoir”
▲

Pour que ce soit fait de manière sérieuse, cela implique réellement une mutation culturelle importante, surtout dans un pays jacobin tel que la France où il y a toujours eu, d’un côté, une concentration des pouvoirs, une collusion entre détenteurs des pouvoirs politiques, économiques et, de l’autre, les scientifiques et autres. Aujourd’hui, il y a un besoin de partage du pouvoir, de la négociation et de la compréhension.

Le deuxième enjeu est donc de passer d’une logique du partage du savoir à une logique du partage du pouvoir.

C’est sans doute encore plus vrai pour les collectivités que pour les entreprises. Il paraîtrait assez hasardeux de parler autrement, en tout cas si on renvoie aux mêmes choses, de démocratie en entreprise. -Nous ne retenons pas ce vocable au Comité 21. Alors que la démocratie participative peut être déclinée à tout un secteur de décision au niveau de la collectivité, cela n’est sans doute pas vrai au niveau de l’entreprise parce qu’il existe des enjeux de concurrence et d’avantages comparatifs aux entreprises.

Le troisième enjeu, dans un pays tel que la France, est de passer d’une culture d’opposition à une culture de confrontation, de construction collective et de dialogue.

Cette notion de concertation concerne autant les pouvoirs publics que les pouvoirs privés, au niveau national ou local. L’année dernière, lors de ces universités d’été, Guillaume Jouët avait présenté la stratégie des Ciments Calcia : des actions de concertation locale sont conduites pour faire comprendre aux riverains les enjeux liés à l’activité des cimentiers et des carrières, ce qui n’est pas une mince affaire en termes d’externalité environnementale.

J’insiste sur le fait que la concertation, je le disais en propos liminaires, ne renvoie pas aux mêmes choses pour les collectivités en termes de démocratie participative.

■ **“Le troisième enjeu est de passer d’une culture d’opposition à une culture de confrontation, de construction collective et de dialogue”**

“Ce serait un leurre d’inviter des parties prenantes à des sessions de concertation pour les entreprises en leur faisant croire qu’elles vont devenir codécisionnaires de l’avenir de cette entreprise”

Les parties prenantes invitées à des actions de concertation ne sont pas codécisionnaires du cœur de métier de l’entreprise mais de la façon dont l’entreprise s’inscrit dans le projet politique de développement durable. L’entreprise peut être socialement et environnementalement responsable en maîtrisant et en anticipant ses impacts et ses externalités.

Il faut vraiment avoir les idées claires par rapport à cela.

Ce serait un leurre d’inviter des parties prenantes à des sessions de concertation pour les entreprises en leur faisant croire qu’elles vont devenir codécisionnaires de l’avenir de cette entreprise avec le chef d’entreprise. On parle là de la RSE (responsabilité sociétale pour l’entreprise) qui se caractérise en mesurant les impacts.

Concernant les collectivités, des actions très concrètes ont été menées.

En région Nord-Pas-de-Calais – les élus de cette région ici présents pourraient en parler mieux que moi-, de nombreux acteurs de la société civile ont été impliqués lors de la mise en œuvre de l’Agenda 21 de la région (1 500 acteurs durant vingt mois lors de vingt réunions) pour vraiment mettre en question le diagnostic, les perspectives de cette région au niveau, par exemple, de l’emploi.

La région Charentes-Poitou a mis en place des conseils de développement. Ce sont des organismes de taille relativement réduite où sont présents des associations, des citoyens, des acteurs socioéconomiques, pour mettre en question, là aussi, l’avenir de la région, ses choix socioéconomiques et environnementaux.

Le département de l’Essonne a également mis en place des initiatives très intéressantes.

Il est difficile de tenir des propos généraux, car l’idée continue de se construire avec des initiatives. Les choses ne sont donc pas stabilisées. Un certain nombre d’exemples méritent d’être connus pour faire en quelque sorte école.

Avant d’en terminer sur les entreprises, il paraît important de mettre l’accent sur le fait qu’une concertation bien menée dans une entreprise répond à la conduite d’une démarche clairement fixée. Par exemple, le Comité 21 anime des actions de concertation pour des entreprises. C’est une démarche volontaire. En tant qu’organisateur et facilitateur des démarches de dialogue, il présente aux parties prenantes un processus de dialogue répondant à des règles très précises : la confidentialité, s’assurer que tout le monde qui prendra la parole de manière libre, les avis émis figureront dans un compte rendu, etc.

Par ailleurs, une démarche de concertation n’a de sens que si elle répond aussi à un phénomène de récurrence. Il ne faut pas que ce soit fait à un moment donné comme un pur exercice de communication qui sera utilisé dans le prochain rapport de développement durable de l’entreprise. Ce n’est vraiment pas l’objet si on considère que la concertation permet d’améliorer le *process* de production des entreprises. La concertation doit donc répondre à une idée de récurrence. Les parties prenantes invitées doivent pouvoir s’exprimer et revenir, l’entreprise doit présenter les réponses aux attentes qui ont été exprimées et ce processus doit se renouveler de manière régulière.

Si cela n’est pas fait, des frustrations se créeront, les parties prenantes que nous invitons, en tant qu’organe facilitateur de dialogue, ne reviendront plus et les entreprises ne pourront plus bénéficier de ces savoir-faire qu’elles n’ont pas à priori.

La question de la concertation se pose aujourd’hui dans l’entreprise parce que les

responsabilités qui lui sont adressées vont croissant et qu'elles ne concernent plus uniquement le seul carcan de son métier, mais les impacts que son métier crée sur son environnement, au sens écologique et social. Or, l'entreprise n'a pas en son sein l'ensemble des compétences lui permettant de répondre aux responsabilités qui lui sont adressées, d'où l'intérêt pour elle d'enrichir la mise en œuvre de sa stratégie de développement durable, donc de RSE, des compétences, des savoir-faire de ses ONG invitées, des scientifiques et autres auxquels l'entreprise n'a pas directement accès.

“Une démarche de concertation n'a de sens que si elle répond à un phénomène de récurrence”

“Pas de décalage entre l'affichage externe de concertation et la politique menée en interne”

Il faut donc vraiment veiller, notamment dans les entreprises, à ce qu'il n'y ait pas de décalage entre l'affichage externe de concertation et la politique menée en interne sinon, là aussi, cela créera des frustrations et on ne pourra pas aller jusqu'au bout du processus de concertation, aussi intéressant soit-il, même si les dirigeants de l'entreprise sont convaincus depuis le départ.

Par rapport à cette question qui nous réunit durant ces deux jours, il ne faut pas qu'il y ait de décalage entre l'affichage externe de l'action de responsabilité sociale et ce qui est réellement mené en interne.

Patrick LEGRAND Merci. Idée complexe, partage du pouvoir et des savoirs, cultures différentes, clarté des processus.

Je ne suis pas toujours d'accord avec Nicolas Blanc. La codécision avec les entreprises existe de temps en temps. Cela dépend de la nature de la décision. Cela m'est arrivé, en tant que président de France Nature et Environnement de codécider avec Pechiney d'un certain nombre de processus et cela a beaucoup étonné.

Il faut peut-être aussi éviter, à mon avis, de se figer trop rapidement dans des normes, car ce domaine est en situation hyper expérimentale. On doit cependant avoir quelques principes et quelques règles. Une des questions fondamentales de la Commission nationale du débat public vient d'ailleurs d'être posée : *“Soit on applique des principes de déontologie, de la méthodologie, soit on fixe des principes qui n'en seront pas, permettant de développer des débats publics et qui s'adapteront à coup de serpe à des normes”*. Personnellement, je milite pour les principes, mais il faut garder un peu de souplesse. On peut effectivement normaliser le débat public jusqu'à ce qu'il ne ressemble même plus à un débat public, mais je ne suis pas sûr que la démocratie y gagne quelque chose.

Nous allons maintenant commencer le tour de table. J'aimerais que chacun indique quelle idée il a de la question, des conceptions, quelle est son expérience, quelles sont les interrogations qui commencent à émerger et comment celles-ci pourraient être traitées plus avant.

Nous garderons un quart d'heure pour que vous puissiez réagir aux propos de Nicolas ou aux miens. Cela ne sera bien évidemment pas linéaire. Cela ira d'un point à un autre. J'essaierai de m'arranger pour que celui ou celle qui aura envie de parler ait la possibilité de le faire.

▼
“Il faut aussi éviter, de se figer trop rapidement dans des normes”
▲

Un intervenant Je suis globalement assez d'accord sur la plupart des sujets. J'ai d'ailleurs noté à peu près les mêmes points saillants sur le partage du pouvoir, la confrontation des cultures, etc. Je vais revenir sur un point qui m'a fait réagir, puis je parlerai d'expériences personnelles.

Vous avez employé le terme de "collusion" pour décrire des pratiques passées. Lorsqu'on utilise le terme de "collusion", je pense qu'on prend déjà parti. Dans le passé, certains interlocuteurs raisonnaient, effectivement, avec la même rationalité, mais ils ont découvert progressivement qu'il y avait d'autres rationalités que celle-là.

Toute la problématique de la concertation est donc d'ouvrir sa rationalité à celles de multiples partenaires, qui ont peut-être eu l'impression qu'il y avait, à une certaine époque, collusion alors que je ne pense pas que cela ait pu être le cas. Je suis bien placé pour le savoir. Parler de collusion sous-entend que des choses se sont passées entre les partenaires, que des gens avaient des formations, la connaissance de certaines choses et que cette connaissance était commune, dans un cadre rationnel limité.

Toute la richesse de la démarche qui a été développée et qu'on peut connaître, c'est effectivement de s'ouvrir sur des rationalités différentes.

J'ai vécu, pendant trois ans, une expérience très forte de l'intérieur au sein du groupe Radio-Écologie dans le Cotentin, en charge d'une étude sur les excès de leucémie autour de La Hague. Toutes les hypothèses ont été remises en question (sur le terme "source", sur la validité des mesures de l'environnement, sur les modèles de diffusion dans l'environnement utilisés, sur les impressions de risque sur la santé, etc.), à tel point que le groupe a dû questionner les modèles de diffusion en champ proche. Nous avons conclu, au bout d'un certain temps, que les modèles utilisés traditionnellement pour évaluer la diffusion atmosphérique en champ proche n'étaient pas valables dans un rayon d'un ou deux kilomètres autour de l'installation.

Nous avions un modèle quasiment parfait, mais le travail scientifique, qui a été un travail important de longue haleine, a été possible parce que les gens, bien que détenteurs

de connaissances sur certains sujets, ont accepté de les remettre en cause, ce qui a donné des choses absolument phénoménales. Des radioéléments ont été pris en compte alors qu'ils n'avaient pas été considérés initialement. Tout a été revu de cette façon. Cette démarche est riche et je l'ai vécue pendant deux ans sur les trois ans qui ont mobilisé des dizaines et des dizaines de personnes et au cours desquels des travaux scientifiques ont été vraiment approfondis parce que je pense que nous étions dans cette logique.

“Toute la richesse de la démarche, c'est effectivement de s'ouvrir sur des rationalités différentes”

“Des radioéléments ont été pris en compte alors qu'ils n'avaient pas été considérés initialement”

La présidente du groupe était particulièrement attachée au fait que *“l'objectif du groupe n'était pas nécessairement d'aboutir à un consensus”*. Elle avait dit : *“Nous essayons au maximum d'avoir un savoir commun, de développer un savoir commun et ce savoir commun doit être le plus consensuel possible, même si nous ne pouvons pas être d'accord sur certains points.”*

Par rapport à la concertation, je trouve cette règle intéressante et importante parce que l'idée était bien de remettre en cause des savoirs et d'avoir un échange des cultures le plus ouvert possible.

Béatrice IVALDI Je travaille à la Direction déléguée au développement durable de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry qui est géré par la Chambre de commerce.

Les propos de Nicolas "collent" tout à fait avec notre position. En tant qu'outil de grosse infrastructure de transport, très impactante sur son environnement, notamment son environnement local proche et l'ensemble des communautés urbaines, l'insertion dans notre territoire géographique, qui est un de nos axes de travail, est vraiment essentielle.

À ce titre, la concertation est un outil que l'on développe dans un cadre légal parce que les aéroports ont une obligation de commission consultative de l'environnement qui réunit autour d'une même table les gestionnaires, les différentes composantes de l'aéroport, les élus et les associations des communes riveraines.

Ce lieu de concertation est organisé sous la présidence de la Préfecture et il a le mérite d'exister. Même si on est dans ce que Nicolas a appelé "la culture d'opposition" avec les méchants et les gentils, on est dans une logique de concertation.

Il est très difficile de casser ce schéma habituel d'opposition entre une entreprise qui a ses impacts et une opposition avec laquelle il n'est pas toujours facile de parler.

On parle beaucoup des entreprises qui ont des efforts à faire pour communiquer et mieux communiquer pour avoir de la transparence, mais il y a aussi un travail à faire du côté de la traditionnelle opposition pour avoir une ouverture.

Pour faire le lien entre communication et concertation, je crois qu'à partir du moment où on arrive à mettre des gens autour d'une table, on communique déjà avec eux puisque cela leur apporte des éléments de compréhension et que chacun donne des éléments de compréhension sur ses attentes respectives. Cela n'amène pas à une codécision sur un certain nombre de questions, mais cela permet aux choses de se mettre en place petit à petit.

Cet outil nous a permis de passer d'une communication traditionnelle qui était plutôt "corporate" et unidirectionnelle à une recherche de dialogue, au sens vrai, c'est-à-dire d'écoute des personnes, des associations et des entités quelles qu'elles soient, en face de nous. Lorsqu'on envoie de l'information, on se rend souvent compte qu'il y a très peu de *feed-back*. Par exemple, nous avons un journal qui s'appelle "Dialogue..." [...]

“Cet outil nous a permis de passer d'une communication traditionnelle à une recherche de dialogue, au sens vrai, c'est-à-dire d'écoute des personnes”

▼
“Il est très difficile de casser ce schéma habituel d'opposition entre une entreprise qui a ses impacts et une opposition”
▲

Victor-Hugo ESPINOGA

On se rend compte que la non-concertation coûte très cher. Étant donné que cela coûte très cher et ne marche pas, on essaie de faire une concertation, mais ce qui est grave, c'est que je ne peux pas la faire de la même façon en fonction des politiques.

Nous sommes 120 associations réunies et nous en sommes à 700 articles de journaux à peu près. À la Ville d'Issy, par exemple, j'ai remis en cause avec des scientifiques l'indice ATMO de la qualité de l'air de France. Personne n'a téléphoné, personne n'a rien dit. Cela veut dire que nous sommes aujourd'hui dans une société qui n'écoute pas ou qui ne veut pas écouter. Si quelqu'un met en cause quelque chose, j'appelle pour leur demander sur quelles bases cela a été fait. Pour que la concertation marche, il faut faire des choses comme cela.

J'imagine que toutes les personnes, qui sont autour de cette table, sont pour un autre monde et je pense que nous allons dans le bon sens.

▼
“On se rend compte que la non-concertation coûte très cher”
▲



Concernant les experts “pour” ou “contre”, je vais prendre l'exemple de l'aéroport. Un expert dit qu'il n'y a pas de problème de bruit. Je lui demande de passer deux nuits et d'essayer de dormir alors que les avions passent jusqu'à deux ou trois heures du matin pour comprendre la souffrance des gens, car les souffrances ne passent pas forcément par un problème d'expertise. C'est un problème beaucoup plus complexe. C'est un problème que nous savons exploiter parfois en tant qu'opposants parce qu'on ne nous donne quelquefois pas le choix.

Si les gens s'ouvrent, comme vous, vers les associations, surtout vers les opposants, vous ne pouvez que gagner.

À Marseille, nous avons essayé une fois de réunir une journée toutes les associations pour dire les choses avant qu'un projet ne se fasse. Toutes les associations sont venues, mais nous n'avons plus jamais eu de réunion parce que, dans les faits, les gens ont peur de dire les choses.

Je pense que la vraie concertation passe par la vraie transparence. C'est ainsi que cela pourrait marcher parce que, tôt ou tard, cela coûte très cher.

En ce moment, à Marseille, une antenne Bouygues est bloquée par manque de concertation, et cela coûte très cher. On voit donc très bien que la non-concertation coûte très cher à tout le monde. Il faut donc faire quelque chose et non parce que la loi le dit. Il faut chercher des pistes comme vous le faites pour essayer d'entendre mais la vraie concertation, je le répète, c'est aussi se mettre à la place de l'autre et ne pas lui imposer les choses.

Patrick LEGRAND Les processus que vous décrivez ont précédé la loi. Lors des premières auditions publiques de l'Atelier central de l'environnement, auxquelles j'ai participé en 1980, j'ai vu un de vos collègues, le directeur départemental de l'Équipement, sortir en pleurs parce que son pouvoir avait été laminé.

Au fond, les processus expérimentaux de concertation ont précédé la loi. On a mis trente ans tout de même pour y arriver, mais il y a encore des choses à faire.

“Au fond, les processus expérimentaux de concertation ont précédé la loi”

Une intervenante Suzanne de CHEVEIGNÉ. Je suis chercheur au CNRS.

Je voudrais montrer une dimension supplémentaire dont il serait possible de profiter dans cette dynamique, qui est la dimension européenne.

La Commission européenne, dans les programmes de recherche et de développement – en particulier dans le domaine Sciences et Société qui est un des domaines d'activité du sixième programme cadre-, a beaucoup développé et soutenu les processus délibératifs parce que ce sont souvent des questions techniques ou scientifiques type OGM ou changement climatique qui suscitent de tels processus.

J'interviens à titre d'expert dans l'évaluation de projet. Je suis vraiment impressionnée par le nombre d'appels qu'il peut y avoir à l'ouverture de ces appels d'offres et par l'importance qu'on donne à ce thème bien plus que l'importance qui lui est donnée en France. C'est vraiment poussé par la Commission. Il serait peut-être intéressant de regarder ce domaine, car il y a des questions de recherche mais aussi des questions de soutien, d'exemples intéressants, démonstratifs, etc. Cela peut être une voie intéressante.

Patrick LEGRAND Vous avez raison parce que cela éviterait par la suite de se faire imposer des cultures qui sont un peu différentes, comme celles de l'Europe du Nord. Monsieur.

Farid YAKER Je voulais juste apporter un éclairage Nord-Sud au débat sur la concertation dans les pays du Sud.

Nous avons organisé, lors de la préparation de Johannesburg, ce que nous avons appelé la “Semaine du Sud”, en France. Nous avons fait venir des animateurs d'une autre ONG basée à Bogota, à Rabah au Maroc et au Sénégal pour aller dans les quartiers défavorisés de quatre villes moyennes françaises : Vaulx-en-Velin, Lormont, L'Isle-Saint-Denis et Evry. Nous y avons échangé sur les notions de démocratie participative, de concertation locale, etc., ce qui a été assez intéressant.

“Ce sont toujours les mêmes qui viennent”

Il en est ressorti que dans les villes françaises, “on veut bien faire de la concertation, mais il n'y a pas de public, il n'y a pas de participants” ou “ce sont toujours les mêmes qui viennent” et “les comités de quartier s'essoufflent un peu à la longue” ; “on doit toujours redynamiser” ; “la majorité de la population ne participe pas”, “ne peut pas participer” ou “n'a pas la volonté réellement de participer”.

Au Sud, les gens me disent qu'il n'y a pas d'espace de concertation. Lorsqu'on en met un en place, c'est la ruée pour participer parce que les problèmes sont énormes, voire vitaux (logement, assainissement, déchet, accès à l'eau, etc.). Il suffit de mettre en place un cadre de concertation pour que le dialogue s'enclenche.

Cela soulève donc la question des moyens pour organiser tout cela.

Au Sud, les collectivités locales n'ont pas les moyens humains et financiers pour organiser ces concertations et cela ne se met malheureusement en place que lorsque des ONG ou des organismes extérieurs interviennent.

“Dans les sociétés autoritaires, ont été exclus les jeunes, les femmes, les populations marginalisées”

Nous nous sommes également aperçus qu'il y avait un problème culturel. Cette démarche est nouvelle en France. Cela requiert donc une évolution culturelle.

Dans les sociétés autoritaires, ont été exclus les jeunes, les femmes, les populations marginalisées. On n'a donc pas le réflexe d'écouter ou de faire participer à la décision ce type de population. Tout un apprentissage culturel doit donc se mettre en place et c'est aussi notre travail de faire en sorte que cela se passe bien.

Philippe GIRARD Je pense que ce qui tue la société, c'est l'orgueil. Dans la concertation, l'énorme problème, c'est l'orgueil, c'est la non-connaissance de ses propres limites et il faut commencer par là. En effet, certaines personnes prennent des décisions en pensant qu'elles sont aptes à les prendre.

Vous avez parlé de concertation dans le dialogue mais, parfois, lorsqu'une entreprise sollicite l'avis d'une association pour connaître son sentiment et que cette dernière s'aperçoit que cela risque de faire sortir une crise, il est rare que le rapport entre celui qui va poser le problème de la gestion de crise et ceux qui vont la subir soit objectif et que les personnes en discutent. Il est bon alors de passer par un tiers.

La base d'une concertation, c'est d'abord de savoir si la personne qui veut faire une concertation est apte à la mener ou pas. C'est une des règles fondamentales et l'on ne se pose jamais la question.

Ensuite, comme l'a dit Monsieur, quel est l'objectif de la personne qui veut concerter parce qu'elle a bien un objectif ? Il dit qu'il y a 80 % de pipeau. J'ignore quel est le pourcentage, mais il y a un réel besoin d'objectivité.

Vous avez dit qu'il est difficile de faire venir les gens pour les concertations. Je pense qu'ils ne viennent pas parce qu'ils s'aperçoivent que leur avis n'est jamais pris en compte, que l'on s'en moque ou que les choses sont plus ou moins biaisées.

On revient donc au discours que vous avez eu tout à l'heure lors de la plénière sur la différence entre information et communication. Cela veut donc dire qu'en fin de compte, ils ne sont pas là pour informer, mais pour communiquer. Un journaliste a donné la définition suivante : *“Communiquer, ce n'est ni plus ni moins que de la propagande. Ce n'est en aucun cas de la formation objective qui repose sur des faits réels”*.

Ce qui est également très important, c'est la confiance que l'on a envers les individus qui sont autour de la table et celle qu'on leur donne. Or, très souvent, on a plein d'a priori. Lorsque vous voulez avoir une concertation pour un problème de bruit avec des associations que vous rencontrez pour la première fois parce qu'elles sont là pour se défendre, vous avez déjà des “freins”, ce qui ne peut absolument pas favoriser un bon climat de concertation.

Par ailleurs, on parle de transparence dans la concertation. On demande aux associations de dire ce qu'elles pensent, mais elles sont noyautées parce que ce sont les institutions qui les font vivre.

Je fais partie du Bureau national de la Jeune Chambre économique française. Les 180 Jeunes Chambres économiques en France vivent toutes grâce aux subventions municipales, régionales ou départementales.

Nous sommes des “poils à gratter” parce que nous devons justement dire les choses

▼
“C'est la confiance
que l'on a envers
les individus qui sont
autour de la table
et celle qu'on leur
donne”
▲

qui ne vont pas pour faire avancer la société et apporter notre pierre à l'édifice, mais il est très difficile de pouvoir apporter notre pierre à l'édifice parce que la sanction peut être : *“Comme vous n'avez pas été sages, on vous donne un peu moins”*. Voilà.

Patrick LEGRAND Certains gouvernements se servent même de cela pour liquider le mouvement associatif.

L'intervenant Tout à fait. À un moment, la concertation est de plus en plus réduite ou, si elle existe, elle est de moins en moins intéressante parce que chaque chose dite a des répercussions terribles pour la personne qui la défend.

Patrick LEGRAND Au fond, vous avez rajouté tout à l'heure à *“la souffrance n'est pas soluble dans les expertises”* que *“l'orgueil non plus n'est pas soluble dans la rationalité des expertises”*, pas plus que la confiance. Au fond, c'est assez étonnant.

“L'orgueil non plus n'est pas soluble dans la rationalité des expertises”

J'ai dit par rapport à la Commission nationale de débat public que je préférerais les principes plutôt que les normes et qu'il fallait que cela se passe comme cela, etc. Le rétablissement de la confiance se fait au travers de tiers ou d'intermédiaires, mais je ne suis pas capable de dire qui peut le faire ou qui ne peut pas le faire. On ne choisit pas les membres des commissions particulières par rapport à un profil type, mais parce qu'on croit simplement qu'ils vont pouvoir jouer le rôle d'interprète, d'intermédiaire, de rétablissement de confiance, ce qui n'est pas si simple que cela.

Les associations sont peut-être noyautées par le financement mais je crois qu'on peut tout de même obtenir la subvention et rester libre dans sa tête.

Une intervenante Je vais essayer de ne pas trop répéter ce qui a été dit. La question : *“Qui mène la concertation ?”* était intéressante. Je voudrais toutefois réagir sur le propos introductif.

Je suis allée visiter il y a quelque temps la ville de Nantes – je ne sais pas si quelqu'un représente cette collectivité ici. On y parlait de sa dynamique concernant les “jardins partagés” qui ont intégré l'Office d'aménagement du territoire à la suite d'une concertation locale. Un ingénieur territorial disait que, lors de la première réunion, le plus important était d'arriver avec la culture de la page blanche pour permettre l'instauration du dialogue.

En effet, la notion d'écoute est très importante pour la concertation, ce que souligne le proverbe arabe : *“Dieu nous a créés avec une seule bouche et deux oreilles”*.

Nous n'avons pas abordé encore une notion très importante également, celle du temps. La concertation prend du temps. Au cours de mon parcours professionnel, je me suis rendu compte, quand j'ai commencé à travailler dans l'environnement, qu'aucun des acteurs œuvrant dans l'environnement ne s'écoutait. J'ai donc fini sur le créneau de la “communication, concertation, environnement”.

“Dieu nous a créés avec une seule bouche et deux oreilles”

Jean-Charles LARDIC Lorsqu'on fait table rase des autres revendications, qu'on se concentre sur le projet et qu'on a la certitude que le projet qui va être réalisé est simple, on arrive à des résultats stupéfiants. Je citerai quelques opérations.

▼
“Maintenant, nous mettons en place des petits et des grands projets parce que cela a permis de créer de la confiance, de créer un langage commun”
▲

On a lancé à Marseille un concours d'idées, “Envie d'environnement”, où l'on subventionne des associations pour qu'elles prennent en main elles-mêmes l'action, ce que la ville pourrait faire par ailleurs. On a donc ce changement de comportement.

Quand nous avons voulu élaborer le schéma directeur de l'aménagement du littoral, nous avons commencé par réunir tous les acteurs autour d'une table pour parler d'un projet de récif artificiel. Maintenant, nous mettons en place des petits et des grands projets parce que cela a permis de créer de la confiance, de créer un langage commun, de mettre en évidence des valeurs de respect, de solidarité, de responsabilité. Nous nous sommes donc retrouvés dans la paix négociée du développement durable, ce qui suscitera, je pense, une concertation plus structurée, plus organisée pour aboutir à des démarches de type Agenda 21. Je rejoins par ailleurs ici tous ceux et celles qui ont parlé de projet concret et de combat de quartier.

Patrick LEGRAND

Vous avez ajouté un problème. J'ai remarqué également que la position de l'État et de ses agents était un peu difficile face à ces questions. Certains fonctionnaires ont l'unicité de la parole de l'État, ce qui pourrait encore passer, mais lorsqu'ils brandissent le devoir de réserve alors qu'ils sont dans un processus de dialogue, de discussion, où se construisent les controverses, c'est un peu tendu.

Tout à l'heure, on parlait du code des communes, mais un certain code des fonctionnaires devrait en prendre un coup aussi. Mais on va s'arrêter...

L'intervenant

C'est la raison pour laquelle on commence en interne...

Patrick LEGRAND

On ne va pas faire la révolution demain matin. Ce n'est pas l'objet du débat.

Une intervenante

Je voulais dire quelques mots sur la notion de concertation et de démocratie participative. Ce sont, à mon avis, deux choses un peu différentes.

La concertation est souvent voulue par les pouvoirs publics ou les collectivités, en relation avec un projet qui va se construire en suivant certaines règles législatives, de débat public, etc. Je pense qu'il faut aussi utiliser la démocratie participative. Je pense que les gens seront d'autant plus intéressés par la concertation sur un projet donné (style Agenda 21, par exemple) si, localement, des outils de démocratie locale ont été mis en place, non pour faire

“Les gens seront d'autant plus intéressés par la concertation si, localement, des outils de démocratie locale ont été mis en place”

plaisir à l'élu qui va s'enorgueillir d'avoir fait quelque chose pour sa commune, mais simplement les moyens c'est-à-dire les partages, le respect, le budget participatif qui va à la clef et l'intérêt aussi d'avoir en face des personnes qui ne sont pas forcément d'accord.

Dans notre région, le projet des éoliennes que nous essayons de mettre en place pose débat. On s'est aperçu que, sur un problème local, la concertation n'a pas eu lieu parce qu'on n'a pas l'habitude de mettre en place et d'utiliser la démocratie locale. Cela génère donc un gros choc : “On n'a pas confiance en vous”, “Vous voulez nous faire des territoires”, “C'est n'importe quoi”, “Nous voulons rester chez nous”, etc.

Pour que s'instaure un dialogue mêlant la concertation et un projet de démocratie locale, et non simplement, je le répète, pour l'élu, cela nécessite une habitude de vie qui n'existe pas en France.

Je vous rejoins également sur le fait que l'État même, qui représente le pouvoir, a du mal à l'admettre, on l'a vu lors du débat public sur la loi sur l'énergie. Pour moi, ce n'est pas un débat public...

Patrick LEGRAND Je vous propose, puisque cela a échauffé pas mal de neurones, de garder la question concernant la position de l'État face...

L'intervenante Je voulais simplement dire que la concertation et la démocratie locale sont participatives, mais il ne faut pas tout mélanger car ce n'est pas du tout pareil, à mon avis. Les mêmes moyens de mise en place ne sont pas les mêmes.

Le plan Gaysot sur Saint-Quentin est un exemple de concertation qui a vraiment été démocratique puisqu'un chargé de mission devait coordonner et mettre en place une relation avec les services de l'État.

Un intervenant Je suis d'accord avec l'analyse sur l'énergie auquel vous faites allusion. Je suis d'accord avec vous. Je n'aimerais pas le dire, mais je suis d'accord...

Patrick LEGRAND Pourquoi vous n'aimeriez pas le dire ?

L'intervenant Cela répond indirectement à votre question.

Le devoir de réserve, c'est également le devoir de neutralité, car ils ont un peu la même difficulté. On se doit d'avoir une certaine neutralité pour n'exprimer qu'une position qui peut apparaître comme une position piètre.

Là, je m'exprime librement parce que j'ai vécu d'autres débats, notamment le débat "Environnement" de 1994 qui était d'une autre facture et plus substantiel car il y avait plus de moyens, il était plus long, etc.

**“Le devoir de réserve,
c'est également
le devoir de neutralité”**

Patrick LEGRAND Cela a été mis à mort dans les sous-sols de l'Assemblée par un consortium de députés et de grosses entreprises, Gaz de France en tête.

L'intervenant Je le disais parce que c'est l'exemple qui a été pris pour dire que l'État travaille comme ça, mais je ne suis pas d'accord là-dessus.

Patrick LEGRAND Considérons tout de même qu'il y a un méga problème de ce côté.

Jean-Marc TEMERSON Je suis chercheur à France Télécom, Recherche et Développement.

Je m'adresse à vous en tant que sources d'innovation puisque je travaille dans un pôle de recherche sur les futurs services de télécom à l'horizon de cinq à sept ans. Nous développons, entre autres, des services tournés vers les collectivités locales et, parmi ces services, nous avons développé le service "Vote électronique" qui peut être appliqué sur le territoire national, les territoires d'outre-mer, les consulats à l'étranger, etc.

On peut en faire une application tout à fait locale pour gagner du temps en évitant des déplacements. J'ai d'ailleurs été amené à travailler avec une commission particulière de

débat public, tournée vers l'installation de lignes haute tension entre Lyon et Chambéry.

Aujourd'hui, nous voudrions créer des services nouveaux qui favorisent cette participation citoyenne. Nous sommes ouverts, mais ce n'est pas parce que nous sommes chercheurs que nous devons avoir les idées. Nous travaillons donc avec des gens sur le terrain.

Si vous avez des idées qui permettent d'enrichir ces services, de favoriser des débats sur le Web, avec des échanges de documents, avec des consultations en ligne ou en direct, etc.

Patrick LEGRAND J'ai bien compris, mais nous ne sommes pas là pour faire notre marché.

En revanche, France Télécom devrait voir comment organiser un certain nombre de processus de concertation pour lui permettre de construire de façon équilibrée des innovations technologiques compatibles avec le développement durable.

Régine TEULADE-NESS Juste pour compléter ce que vient de dire mon collègue. Je suis responsable développement durable à la direction régionale de Marseille-Provence. Non seulement, il y a l'aspect Recherche et

Innovation, mais ce dont on n'a pas beaucoup parlé, c'est que la concertation a lieu également en interne dans l'entreprise. On a parlé de concertation externe, locale, mais en interne à l'entreprise, il existe des démarches participatives, comme le plan Déplacement Entreprise que nous sommes en train de mettre en place.

La démarche participative en interne à l'entreprise, qui est novatrice et fédératrice, n'est pas simple à mettre en place car elle doit se faire en partenariat avec tous les salariés et, bien sûr, avec les organisations syndicales. Elle peut aussi se faire avec des partenariats externes à l'entreprise.

“La démarche participative en interne à l'entreprise doit se faire en partenariat avec tous les salariés et, bien sûr, avec les organisations syndicales”

Patrick LEGRAND Les points informatifs sont toujours nécessaires, mais on pourrait en faire à l'infini.

Stéphane MASSON On a peu parlé des personnes qui sont consultées sur un problème qui me paraît important : le prérequis. Actuellement, les gens ont une opinion sur tout, il suffit de voir le succès d'une certaine émission de télé.

Je représente le projet haut-normand. Nous avons choisi d'associer, dans un programme muséographique dont le développement durable sera le fil conducteur, un espace récréatif ; c'est notre mission, pour se détendre. On est donc dans du ludique, et un espace délibératif où la personne avec un prérequis sera amenée à émettre un avis.

Nous sommes nous-mêmes traversés par notre propre débat, car que devons-nous faire de l'information ainsi recueillie ? Y a-t-il des traitements ? Il y a un problème de déontologie, vous le comprenez bien. En même temps, c'est vrai dans tous les processus et dispositifs de consultation et de concertation, la grande difficulté est de recruter des volontaires. Nous essayons de trouver une parade en invitant les visiteurs à suivre la visite par l'espace et en les amenant à émettre un avis sur des sujets. Nous n'avons rien inventé. Nous avons tout simplement repris ce qui a été fait.

À Melun, lors des “Rencontres de l’Imaginaire” annuelles, les populations sont amenées à émettre un avis sur des technologies, des innovations. Nous nous sommes beaucoup inspirés également de ce que nous avons vu dans les pays anglo-saxons.

La Meuse avait initié un Institut local de débat public qui devait se poursuivre par un espace permanent d’exposition mais, aujourd’hui, le dossier est particulièrement plombé.

Le parti que nous avons pris n’est pas simple car il faut associer deux lieux, deux espaces, un espace récréatif. Il ne faut pas oublier que la concertation, c’est aussi un peu de la théâtralisation et de la mise en scène.

Patrick LEGRAND Merci de l’avoir évoqué, mais cette fois-ci on s’arrête.

Le premier point est le désir de concertation avec des questions de rationalité, de pas de temps différents, d’évolution des collectivités que vous avez évoquées, sur également que faire pour que les acteurs se reconstruisent et changent en même temps. Il y a aussi les questions de souffrance et tout ce qui est une entrave du point de vue de la culture et de son expression du développement de la concertation.

Ensuite, certaines questions relèvent du sociopolitique, dont deux centrales : une évaluation de ces nouvelles procédures pour voir ce qu’elles produiront comme nouvelles exclusions ou fractures et, probablement, une réflexion sur les changements de posture de chaque acteur, notamment de l’État ou de l’État dans son devenir.

D’autres questions se rapportent à la sociologie de l’administration, des entreprises telles : la codécision, jusqu’où ? Tu disais que cela allait peut-être s’arrêter, mais certaines vont plus loin.

Enfin, nous avons abordé les questions de méthode de la concertation en associant non seulement des processus mais aussi des temps, des acteurs, des contrats, etc., en essayant de proposer des présentations un peu plus complexes.

Voilà ce que j’ai retenu au premier niveau de la colonne de distillation.

▼
“Certaines questions relèvent du sociopolitique : une évaluation de ces nouvelles procédures pour voir ce qu’elles produiront comme nouvelles exclusions et une réflexion sur les changements de posture de chaque acteur, notamment de l’État ou de l’État dans son devenir”
▲