



ELSEVIER

VIE SCIENTIFIQUE



www.elsevier.com/locate/natsci

## Journées du programme « Concertation, Décision et Environnement »<sup>☆</sup>

### Seminar “Concertation, Decision and Environment”

Cécilia Claeys-Mekdade<sup>a,\*</sup>, Marion Reau<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Sociologue, DESMID-Université de la Méditerranée, Département de Sciences Humaines, Faculté des Sciences de Luminy, CASE 901, 163, av. de Luminy, 13288 Marseille cedex 9, France

<sup>b</sup> Doctorante en Sciences politiques. CEPEL-Université de Montpellier I, Département de Sciences Politiques, 5 bd. Henri IV, 34000 Montpellier, France

Le programme « Concertation, Décision, Environnement » (CDE) a été lancé en 1999 par le ministère de l'Ecologie et du Développement durable<sup>1</sup>; il est coordonné par l'INRA<sup>2</sup>. Ces journées sont les premières qui sont organisées dans le cadre de ce programme ; elles se sont tenues à l'université de la Méditerranée. L'objectif de cette rencontre était de réaliser un bilan intermédiaire des recherches dans un but de capitalisation et de mise en commun des acquis, au terme de ces trois premières années de recherche et de séminaires<sup>3</sup> (séminaire trimestriel animé par Raphaël Billé et Laurent Mermet

(ENGREF, Paris)). Des journées identiques devraient avoir lieu en 2004. Au terme du programme de recherche, un colloque final est prévu en 2005.

L'organisation de ces journées était la suivante : au cours de quatre séances thématiques, les équipes arrivées au terme de leur recherche présentaient leurs principaux résultats ; puis, les équipes en cours de recherche devaient réagir, quelques minutes chacune, afin d'initier un débat avec l'ensemble des participants. L'intérêt d'une telle organisation fut de donner à ces journées un caractère dynamique en privilégiant échanges et discussions entre les équipes. Quatre thèmes furent développés : les pratiques et dispositifs émergents en matière de concertation et de décision ; l'évolution du rôle des acteurs et de leurs relations ; la prise en compte des préoccupations et des réactions des publics concernés ; la rhétorique et les principes mobilisés.

Sur le premier thème, deux recherches furent présentées. À partir de l'analyse des dispositifs agri-environnementaux, Denis Salles et Didier Busca font le constat d'une actuelle « multiplication » des dispositifs de concertation. Ce constat les conduit à s'interroger sur les performances environnementales de ces différentes procédures. S'intéressant plus particulièrement à deux d'entre elles : le volet « élevage » du PMPOA (Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole) et le label « Ferti-mieux », ils se proposent d'en mettre en balance la faisabilité administrative et l'effi-

<sup>☆</sup> Compte rendu des journées qui ont eu lieu les 11 et 12 mars 2003 à Marseille.

\* Auteur correspondant.

Adresses e-mail : claeys.mekdade@luminy.univ-mrs.fr (C. Claeys-Mekdade), marion.reau@laposte.net (M. Reau).

<sup>1</sup> Martine Berlan-Darque, de la Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation Environnementale, Service de la Recherche et de la Prospective, est responsable de ce programme de recherche.

<sup>2</sup> La coordination de ce programme est assurée par Christian Deverre (responsable) et par Corinne Azzouni et Anne-Marie Gogue (secrétariat), INRA - Direction scientifique « Société, Economie et Décision » (SED).

<sup>3</sup> Les actes de ce séminaire en cours seront publiés par le ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, aux éditions de la Documentation française. Le premier volume, placé sous la direction de R. Billé et L. Mermet paraîtra en 2003 sous le titre « Concertation, décision et environnement. Regards croisés ».

science environnementale. L'analyse montre qu'au cours de la mise en œuvre de ces procédures se développe « une dynamique d'appropriation stratégique de l'enjeu environnemental qui conduit à renverser les contraintes environnementales en opportunités économiques, techniques et sociales ». Ces appropriations stratégiques feraient des dispositifs de concertation des outils de production d'arrangements. Cette recherche portant sur deux outils incitatifs agri-environnementaux conduit à souligner le rôle moteur de l'Europe dans ce domaine.

La « prolifération » et la diversification des dispositifs participatifs ont pour corollaire l'appel croissant à la diffusion de l'information. Cette question est développée par Franck Boutaric et son équipe. À partir des procédures de surveillance et de délibération dans la lutte contre la pollution atmosphérique, cette recherche analyse l'obligation d'information comme instrument d'action publique. La question de l'information soulève rapidement celle de son contenu, en particulier technique et scientifique, et de son utilisation.

L'évolution du rôle des acteurs et des relations entre eux, second thème abordé, a été examinée à travers trois recherches. Au terme de leur travail sur la requalification de projets d'implantation de lignes électriques, Isabelle Dubien, Annie Jacq et Yann Laurans soulignent le rôle important de l'arbitrage étatique, mais aussi son évolution. Ils notent que « l'établissement aménageur ne reçoit plus un arbitrage de l'État en sa faveur aussi facilement qu'auparavant, lorsque des oppositions significatives se manifestent ». Dès lors, en se faisant moins présente, la tutelle de l'État fournirait, selon les auteurs, « un cadre, un lieu et un prétexte pour remettre en discussion les paramètres de la situation », permettant ainsi le déroulement d'une négociation créative, débouchant sur des solutions innovantes. Ils illustrent très bien le rôle grandissant des relations interpersonnelles qui interviennent et régulent les processus de négociation à chacune de ses phases.

La recherche menée par Etienne Ballan et son équipe est centrée sur un type particulier d'acteurs : les élus locaux. Partant du constat que la mise en œuvre d'une action publique concertée au niveau local ne va pas sans soulever la question de son articulation, voire de sa mise en concurrence, avec la tradition représentative, l'équipe propose donc « un essai de profils types des élus dans la concertation ». « Le démocrate, le rigide, le stratège, le légaliste, le traducteur » seraient ainsi autant de figures adoptées par les élus locaux, en fonction de leurs stratégies dans les processus de négociation.

La recherche présentée par Yannick Barthe au cours de cette seconde séance apporte un recul historique tout à fait opportun dans le cadre de ces journées. Bien que circonscrite à l'Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST), elle n'en a pas moins une portée méthodologique large en rappelant que « certains projets technologiques aujourd'hui contestés ne sont rien d'autre que l'aboutissement d'une longue série de choix passés sur lesquels il paraît impossible de revenir », et en appelant donc à « ouvrir la boîte noire des héritages technologiques ». Cette mise en contexte historique lui permet de déboucher sur une dimension comparative, en identifiant des processus de transferts de modèles et les conditions de mise en place de structures dans un nouveau contexte.

Les récents conflits relatifs aux aéroports parisiens offraient une opportunité d'aborder le troisième thème : les réactions des publics concernés et la façon dont elles sont prises en compte. C'est ce qu'ont fait, et de façon originale, Bernard Baraqué et son équipe. Ils ont mis en évidence les rencontres et oppositions entre les critères techniques d'évaluation du bruit des avions et les préoccupations et arguments développés par les porte-parole des habitants locaux. En posant la question « Le bruit des avions est-il négociable ? », l'équipe est amenée à analyser le sens, les enjeux et les difficultés du passage du régalién au contractuel, dans la mesure où même la nuisance, soumise à des représentations contradictoires, est aujourd'hui objet de discussion, ce qui remet en cause le modèle vertical descendant dans lequel la définition des problèmes ressortissant des politiques publiques procède de l'État.

Présentant les travaux de son équipe, Séverine Frère aborde aussi cette question des écarts et décalages entre dimensions techniques des débats et réactions des porte-parole locaux, et plus particulièrement des associations. Elle souligne notamment que cette dichotomie produit bien souvent un effet de « filtrage », faisant que, seules, quelques associations expertes parviennent en fin de compte à s'intégrer dans le processus décisionnel. Ce constat conduit de façon corollaire à s'interroger sur les processus d'apprentissage au cours des procédures participatives, ainsi que sur le statut effectif de ces procédures : s'agit-il véritablement de concertation ou bien seulement de consultation ?

Enfin deux recherches ayant trait au dernier thème abordé, la rhétorique utilisée dans les procédures, ont été présentées. Nicolas Couegnas et son équipe proposent « une évaluation sémiotique et socio-sémiotique des actions de concertation d'un Parc Naturel Régional conçu comme outil de

médiation », en rappelant que « cette structure contractuelle a valeur de critère identitaire ». L'étude sémiotique du discours d'un Parc Naturel entend mettre en évidence ses « positions environnementalistes », sur la base d'une typologie binaire inspirée du modèle de F. Ost de l'interrelation entre l'homme et la nature (fusion/distinction, séparation/interaction) dans lequel cette dernière est représentée soit comme objet, soit comme sujet. Il est donc intéressant de voir le Parc fonder la légitimité de son action tantôt sur une représentation patrimoniale d'une « Nature-objet » propriété de l'homme (et dont il a donc la responsabilité de la gestion), tantôt sur la vision fusionnelle de l'Homme partie prenante d'une Nature vue alors comme sujet à la façon de la *deep ecology*. Cette recherche fournit une grille d'analyse du discours de légitimation d'un acteur de la gestion environnementale, du point de vue d'une discipline abordant cette question avec un regard neuf.

De leur côté, Patrick Moquay et son équipe s'intéressent à un exemple de concertation dans lequel la représentation des publics est centrale. C'est dans cette perspective qu'ils étudient la « Charte Vallée Dordogne ». Ils s'attachent tout spécialement à analyser les conditions particulières de la concertation qui résultent de ce type de situation et notamment de son ampleur et des dissymétries fortes qui existent entre les acteurs ; ceci les conduit à s'interroger sur la nature et l'effectivité des accords auxquels la procédure aboutit. En effet, comment peut s'établir une concertation autour d'un outil (la charte) qui n'a pas de force juridique ? L'équipe dégage quatre pré-requis que

lui semblent mobiliser les dispositifs de concertation : la croyance en la dépendance entre les acteurs impliqués ; une rhétorique et une logique partenariales public/privé ; la coopération formelle des acteurs économiques et des représentants des pouvoirs publics ; la participation des acteurs dès le début de la mise en œuvre du projet. Le passage à un modèle d'action concertée aurait à la fois généré des instruments réglementaires, des outils de communication, de nouveaux discours et de nouvelles pratiques de « gouvernance ».

Les journées ont été conclues par une intervention de Pieter Leroy (Université de Nimègue, Pays-Bas) qui apporte une stimulante ouverture internationale. Il voit dans la concertation environnementale un facteur général de renouvellement de la participation politique, affectant les discours et les pratiques de gouvernance, mais aussi « les relations et l'équilibre des pouvoirs entre trois sphères habituellement différenciées : l'État, le marché et la société civile ». Il introduit pour rendre compte de ce phénomène le concept de « modernisation politique » et il y voit un trait commun aux pays occidentaux. Enfin, il souligne les « paradoxes de la gouvernance », que révèlent la coexistence et la juxtaposition des formes nouvelles et classiques de décision. En conclusion, il fait remarquer que, malgré leur diversité et leur intérêt, les recherches françaises sur la concertation environnementale sont peu diffusées au sein de la communauté scientifique internationale, et notamment anglo-saxonne. Il invite à ce titre les chercheurs présents et leurs financeurs à une ouverture internationale accrue en termes de diffusion des résultats.

Available online at [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com)

SCIENCE @ DIRECT®