



SciencesPo.

Centre d'études européennes

# Participation et durabilité. Deux injonctions en tension ?

Atelier développement durable et acceptabilité sociale, 26 mai 2015

Charlotte Halpern (Sciences Po, Centre d'études européennes):

[charlotte.halpern@sciencespo.fr](mailto:charlotte.halpern@sciencespo.fr)



Villes et territoires



SciencesPo.

# Qui pilote l'action publique environnementale?

- Nature des enjeux d'environnement et instabilité: nature, environnement, développement durable, croissance verte etc.
  - Domaine faiblement organisé par le politique, si tant est qu'il y ait un secteur de l'action publique environnementale.
  - Accumulation d'objectifs, politiques, et programmes ambitieux mais décalage avec mise en oeuvre et effets.
  - Organiser et mobiliser des soutiens élargis pour repenser la place de l'environnement au sein de l'Etat et de la société.
- => Une manière de penser le gouvernement des sociétés contemporaines, en lien avec la capacité de l'Etat et du politique à impulser le changement.**

# L'action publique comme forme d'action collective

- Multiplication post 1990s, « Démocratie du public » (B. Manin)
  - Expliquer les décisions contestées (prévenir/résoudre les conflits)
  - Droit à l'information et à la consultation
  - Faire émerger des solutions alternatives dans le cours de la délibération
  - Légitimer la décision publique
- Mobiliser, enrôler, négocier
  - => une approche moins interventionniste, favorable à davantage de régulation, de partenariats, de contractualisation

# Deux apports d'une perspective d'action publique

- Rôle et fonction de ces dispositifs par rapport à d'autres formes de participation politique
- Les effets de la concertation sur l'action publique, à la fois en termes de substance (projets, activités) et des procédures

# Le cycle de la concertation

Choix et combinaison des  
instruments

# « L'impératif participatif » (Blondiaux, Sintomer, 2002)

Loi 1978

- Démocratie administrative => droits des citoyens (puis 2000)

Loi 1995

- Loi Barnier (puis 2002) sur la participation du public aux grands projets d'infrastructures

1998

- Convention d'Aarhus (ratifiée 2002) => Droits à l'information & participation du public en matière environnementale

2005

- Charte constitutionnelle de l'environnement

2009

- Loi Grenelle 1 & 2

# Trois modalités de décision politique

(Halpern, Dictionnaire politiques publiques)

- **Négociation**

=> Rôle des intérêts dans l'élaboration de la décision publique ; une forme de marchandage entre intérêts publics et privés

- **Délibération**

=> Procédure alternative ou complémentaire à la négociation, dans lequel la participation du plus grand nombre et l'exigence de consensus constituent un gage de qualité et de légitimité de la décision

- **Concertation**

=> Entre acteurs public & privé, entre partenaires sociaux (régulation économique) OU entre acteurs publics, professionnels et citoyens ordinaires (controverses sociotechniques)

# La concertation, un registre spécifique de l'action publique (Blatrix 2011)

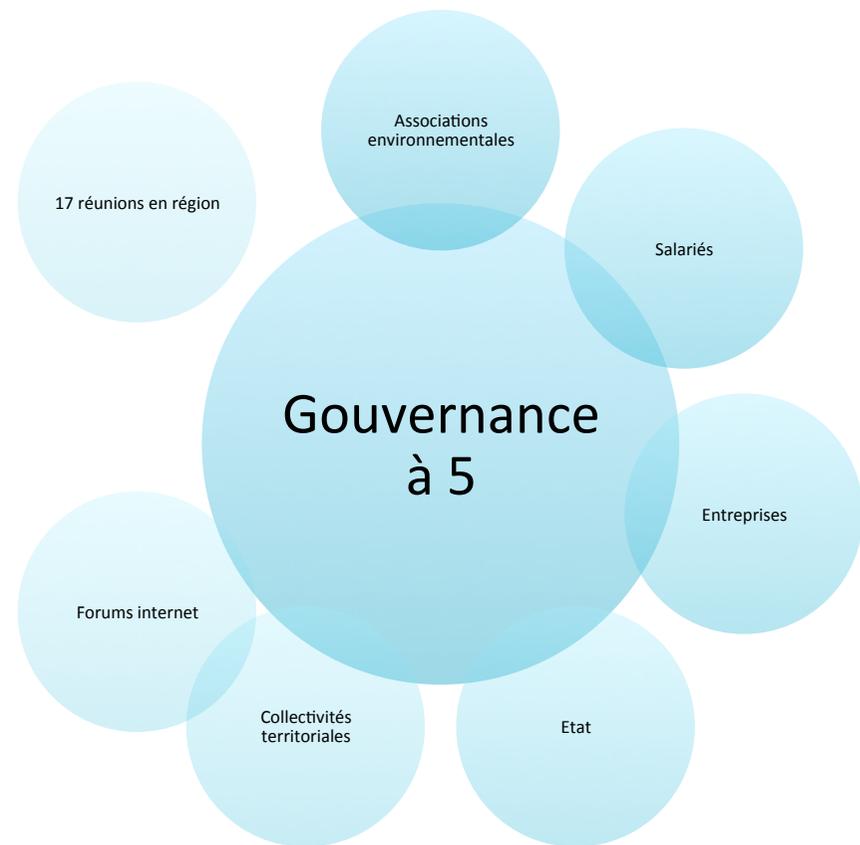
- Organiser et mobiliser des soutiens élargis
- Limiter le recours à la protestation, au conflit, résoudre les situations de blocage
- Identifier les principaux leviers d'action (territoriaux, sectoriels, politiques) pour mettre en œuvre les réformes

# Dispositifs à géométrie variable

Publics, procédures, échelles

# Représenter la société civile ?

- Multiplication des dispositifs de participation du public
- Quels publics ?
  - Riverains
  - Intéressés
  - Profanes
  - Citoyens
  - Société civile organisée (parties prenantes)



# Des règles du jeu élaborées dans l'action

- Renouveler les formes de participation du public
  - Quelle coordination avec l'enquête publique ?
    - Ex. Extension aéroportuaire – Paris CDG
- Hiérarchie des demandes et choix des priorités
  - Ex. Plans stratégiques métropolitains
- Renforcer la capacité de pilotage de l'action publique => ex. Grenelle de l'environnement (Boy et al., 2012-

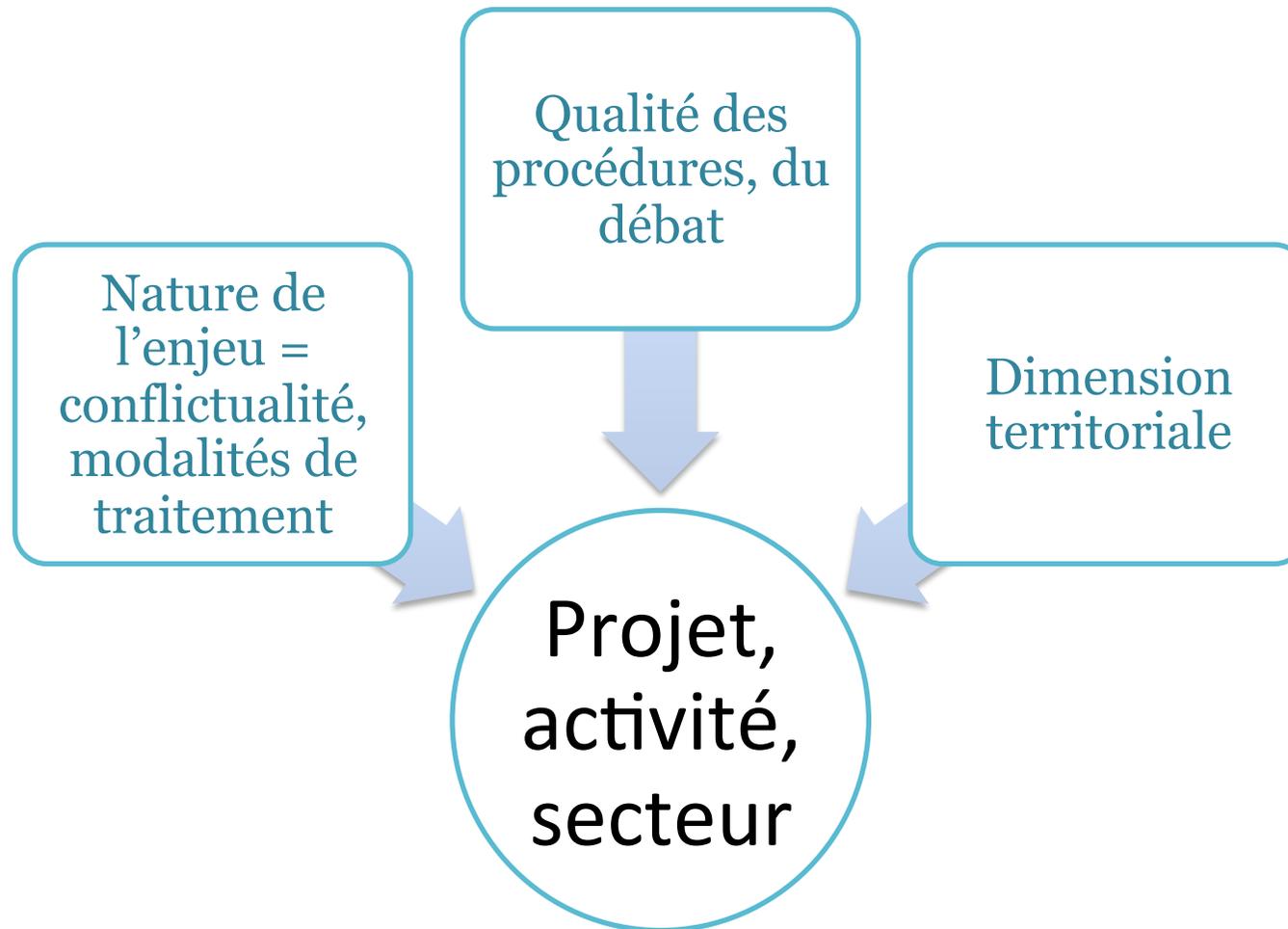
# Quels effets ?

Différents niveaux, différentes  
temporalité

# Effets à court terme (projet, activité)

- Facteur d'innovation politique et institutionnelle, d'expérimentation
- Évolution des cadres de référence, hiérarchie des priorités
- Choix des modalités : financement, équipement, technologies
- Trouver des alliés, négocier un compromis, ... marginalisation

# Facteurs explicatifs du changement



# Effets à plus long terme ?

## Un registre spécifique de participation politique

- Un choix individuel et collectif d'engagement, jouer le jeu de la concertation
  - Décalage entre concertation et décision
- Règles du jeu distinctes d'autres modes d'action.
  - Qualité des arguments, apport de la preuve, emporter l'adhésion
  - Défendre des intérêts, négocier
- Un marché de la concertation, des savoir-faire spécifiques, diffusion et transfert de modèles

# Les limites inhérentes à la concertation

- Absence de lien automatique concertation / action publique
  - Un passage obligé, un ensemble de règles, de normes structurantes
  - Dynamique propre qui échappe aux concepteurs, mise en œuvre
  - Changement de procédure vs. de substance
- Les limites d' une approche centrée sur la concertation
  - Effets de contexte et cycles de la vie économique & politique
  - Maintien de stratégies complémentaires, concurrentielles
  - Contraintes propres à l' action publique et à ses dimensions

# Multiplication des conflits, des résistances

Nouvelles technologies



Secteurs d'activité



Fiscalité / impôt



infrastructures



# Conclusion

# Evaluer les effets de la concertation – écueils et limites

- Rhétorique de l'innovation  
=> Les dispositifs eux-mêmes, les acteurs et les usages politiques & sociaux de la concertation.
- Approche en termes de réussites et d'échecs, sans penser le lien avec l'action publique  
=> Quels effets en termes de capacité politique ?
- Instabilité de la notion, définie dans l'action, empreinte d'une certaine normativité.

# Publications Grenelle



- Boy D., Brugidou M., Halpern C., Lascombes P., *Grenelle de l'environnement: acteurs, discours, effets*, Armand Colin, 2012



- Douillet A.C., Faure A., Halpern C. et Leresche J.P., *L'action publique locale dans tous ses états. Différenciation et standardisation*, L'Harmattan, 2012

+ Dossier dans *Pouvoirs locaux*

Centre d'Etudes Européennes de Sciences Po: <http://portedeurope.sciences-po.fr/>

Programme Cities are back in town, Sciences Po: <http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/>

Master Stratégies territoriales et urbaines de Sciences Po :  
<http://master.sciences-po.fr/content/strategies-territoriales-et-urbaines>

