



HAL
open science

Produire un “ sens commun ” sur la concertation - Retour sur une participation au processus de rédaction d’un avis du CESE

Mathieu Brugidou, Arthur Jobert

► To cite this version:

Mathieu Brugidou, Arthur Jobert. Produire un “ sens commun ” sur la concertation - Retour sur une participation au processus de rédaction d’un avis du CESE. Chercheur.e.s et acteur.e.s de la participation : Liaisons dangereuses et relations fructueuses, Jan 2015, Saint-Denis, France. halshs-01176358

HAL Id: halshs-01176358

<https://shs.hal.science/halshs-01176358>

Submitted on 10 May 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Produire un « sens commun » sur la concertation - Retour sur une participation au processus de rédaction d'un avis du CESE.

Arthur Jobert EDF R&D, Mathieu Brugidou EDF R&D/PACTE

mathieu.brugidou@edf.fr

arthur.jobert@edf.fr

Résumé :

Cette communication propose de revenir sur notre participation, en tant qu'experts associés, à la rédaction d'un avis du Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) sur « Concertation entre parties prenantes et développement économique ». Nous nous interrogeons sur les résultats d'un processus d'un avis à travers la notion de « sens commun ». Celle-ci permet de souligner que les énoncés sont « communs » parce qu'ils résultent d'un dispositif institutionnel qui privilégie constamment le consensus entre les membres de la « société civile organisée » représentée au CESE. Dans un deuxième sens, ces énoncés sont « communs » parce qu'ils constitueraient l'expression d'une forme de consensus sur la concertation. Cette double proposition passe par une description en trois temps du processus de production d'un avis. Dans une première partie, nous présentons le contexte institutionnel et politique de production de l'avis. Dans une deuxième partie nous décrivons plus précisément le processus d'écriture collective et le rôle joué par les sciences sociales « embarquées » dans ce processus. Dans une troisième partie, nous essayons de rendre compte du travail de négociation sur les énoncés. On insiste ici notamment sur le rôle joué par des procédés propres à la littérature managériale dans cette élaboration de convergences mais aussi de prise en compte des clivages dans le texte. Enfin en conclusion, nous revenons sur la nature ambivalente au plan politique d'énoncés de « sens commun » issus d'un tel processus.

Abstract :

In this paper we draw some conclusions from our participation, as "experts" to the drafting of a collective report ("") on the links between stakeholders dialogue and economic development of the French Economic Social and Environmental Council (CESE). We point out that the outcomes of such a drafting process can be seen as of "common sense". But we elaborate on the idea that this "common sense" can be seen as the result of process within the framework of a consensus-orientated institution as the CESE. It can also be seen as the result of a social consensus in the French society about stakeholder's dialogue usefulness and basic standards. We show that this "consensus" is the result of a negotiation in which managerial rhetoric practices is used to find points of agreements but also to delineate points of controversy. This leads us to a conclusion on the political ambivalence of the outcomes of such a process.

Dans cette communication, nous revenons sur notre participation entre juillet 2013 et mars 2014 en tant qu'experts associés à la rédaction d'un avis du Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) sur « Concertation entre parties prenantes et développement économique ».

A la mi-2013 nous avons été invités à participer à cet exercice par les deux rapporteuses d'un projet d'avis préparé par la section des affaires économiques du Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) sur le rôle de la concertation dans les projets, Laurence Hézard (Conseiller) et Brigitte Fargevielle, (personnalité associée). Cette dernière, avec qui nous collaborons régulièrement du fait de son poste de chargée de mission « dialogue avec les parties prenantes » au sein d'EDF, nous a demandé de les assister.

Les rapporteuses Elles nous font ainsi nommer « experts » auprès d'elles. Grâce à ce statut et en collaboration avec les services du CESE, nous assistons à la plupart des audiences et certains entretiens bilatéraux (juillet 2013- janvier 2014) puis sommes associés aux différentes étapes : définition et validation d'un plan (novembre), rédaction du premier jet de l'avis (janvier), deuxième jet (février) incluant les amendements des groupes et personnalités de la section. Le document final est voté en plénière en mars 2014 et recueille la quasi unanimité (CESE, 2014).

Dans notre communication, nous nous attacherons à caractériser le type d'énoncés produit par l'écriture collective d'un avis du CESE : l'hypothèse défendue est que l'on pourrait qualifier ces énoncés de « sens commun ».

Ici, « sens commun » a un double sens. Dans un premier sens, ces énoncés sont « communs » parce qu'ils résultent d'un dispositif institutionnel qui privilégie constamment le consensus entre les membres de la « société civile organisée » représentée au CESE. Dans un deuxième sens, plus hypothétique, ces énoncés sont « communs » parce qu'ils constitueraient l'expression d'une forme de consensus sur la concertation dans lequel la traduction (Callon, 1986) du corpus des sciences sociales sur la concertation, jouerait un rôle important.

Cette double proposition passe par une description en trois temps du processus de production d'un avis. Dans une première partie, nous présentons le contexte institutionnel et politique de production de l'avis. On insiste notamment sur l'enjeu que présente pour le CESE de se saisir des questions d'environnement et de développement durable à partir de la réforme de 2010 qui a vu le Conseil Economique et Social (CES) devenir également Environnemental (CESE). Dans une deuxième partie nous décrivons plus précisément le processus d'écriture collective, ses principales étapes et le rôle joué par les sciences sociales « embarquées » dans ce processus. Dans une troisième partie, nous nous attachons à décrire le contenu de l'avis en essayant de rendre compte du travail sur les énoncés. On insiste ici notamment sur le rôle joué par des procédés propres à la littérature managériale dans cette élaboration de convergences mais aussi de prise en compte des clivages dans le texte. Enfin en conclusion, nous revenons sur la nature ambivalente au plan politique d'énoncés issus d'un tel processus.

1- Produire un avis sur la concertation dans un CESE rénové :

Le Conseil Economique Social et Environnemental (CESE), incarne en France une tradition d'administration consultative sur une base corporatiste (Boy et al., 2013). Les réformes successives, du Conseil National économique (1925-1940) jusqu'au récent (2008, 2010) Conseil Economique Social et Environnemental en passant par le Conseil Economique (1946-1959) et le Conseil Economique et Social (1960-2008) consacrent la volonté continue du législateur d'organiser un dialogue entre la diversité des intérêts sociaux et l'Etat (Chatriot, 2007). Ces différentes réformes manifestent à la fois la volonté et la difficulté de mieux représenter la société civile organisée en suivant les évolutions. C'est ce que manifestent la représentation nouvelle des associations environnementales et dans une moindre mesure celle des jeunes et des femmes ainsi que la volonté d'élargir la saisine de cette institution aux citoyens (textes de 2008 et 2010). Ces réformes réaffirment le rôle de cette assemblée consultative. Cette fonction – représenter la société – constitue une constante depuis la « chambre sociale » inspirée par les travaux du sociologue E. Durkheim et du juriste L. Duguit : il s'agit à travers cette institution « *d'instaurer une médiation, nouvelle et nécessaire avec le social* » (Chatriot, 2007, 538). Il s'agit, en effet, non seulement de représenter dans une institution nécessairement pérenne la diversité de la société, - dans sa composition et dans ses évolutions -, mais encore de la faire parler d'une seule voix. Les différentes parties de la société doivent en effet s'accorder à travers des avis sur les grands enjeux de société destinés au gouvernement et aux parlements.

On comprend que cette double contrainte - représenter sous des formes nécessairement fixes la diversité et les évolutions de la société et chercher un consensus entre la diversité de ses parties - expose l'assemblée consultative à des difficultés récurrentes. Celles ci tiennent soit à des controverses sur les règles introuvables de représentation de la société (Chatriot, 2007), soit au caractère supposé vide des avis, condamnés à se réduire aux plus petits dénominateurs communs entre des intérêts parfois très éloignés (Chertier, 2009, p 10).). Le caractère consensuel de l'assemblée lui vaut des appellations ambiguës - « *Assemblée du consensus* », « *Club de courtoisie* » (Chertier, 2009).

La représentation de l'environnement à travers ses associations, actée par les réformes de 2008 et 2010 issues du Grenelle de l'environnement, et, dans ce contexte nouveau, le vote d'un avis sur la concertation, revêtent donc une signification particulière pour le CESE. En effet, ce sont notamment la possibilité et les modalités de construction d'accord entre « parties prenantes », au-delà du « dialogue social » qui sont examinées. Il s'agit en quelque sorte de renouveler les modalités de réponse à un double défi dont les termes restent au demeurant inchangés : comment représenter la société ? Comment construire un consensus ?

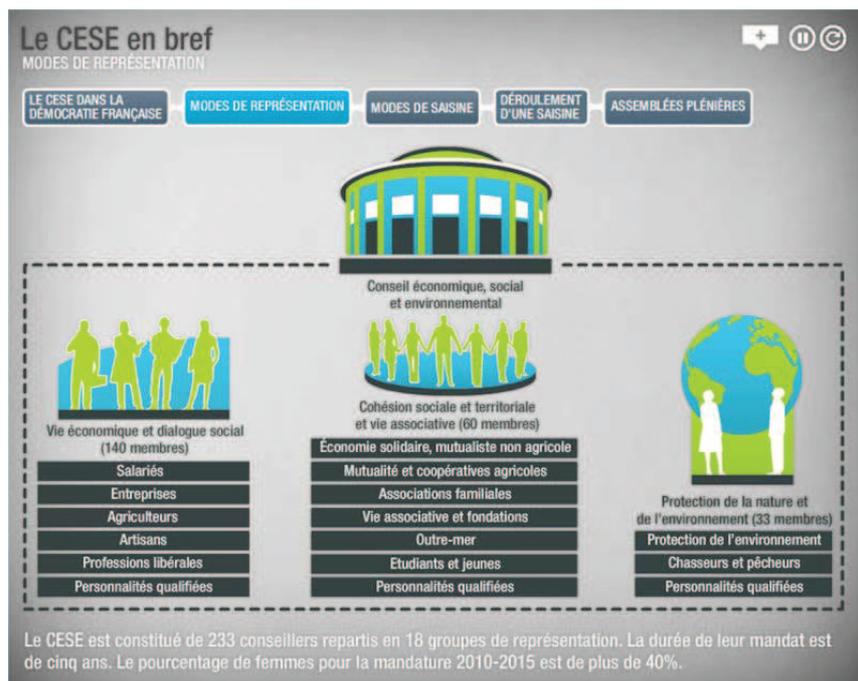
1-1 Un nouvel enjeu : représenter l'environnement et débattre du développement durable

Le Conseil Economique et Social a contribué au Grenelle de l'Environnement notamment à travers une synthèse des travaux réalisés par cette assemblée sur les questions d'environnement¹. Celle-ci montre que les thèmes abordés par l'avis qui nous occupe sont loin d'être totalement nouveaux pour l'assemblée consultative. De 1999 à 2007, celle qui est à l'époque le CES publie 190 travaux (études ou avis), 67 d'entre eux ont pour thème central le développement durable, « *et 72 intègrent les dimensions économiques, démocratiques et temporelles du développement durable à travers des questionnements sur la gouvernance (locale, nationale, et internationale), l'insertion, la formation, les mutations économiques, les dynamiques démographiques etc.* » (Petit, 2009, p. 296.). Ce même

¹ Contribution au débat national sur l'environnement et le développement durable : synthèse des travaux du conseil économique et social, CES, 15 octobre 2007. Etude présentée par B. Quintreau.

rapport souligne que les propositions de changement du CES n'impliquent pas de fortes ruptures : pour O. Petit, ces travaux reflètent la volonté, là aussi constante, de concilier le mode de développement issu des Lumières – où la technologie occupe une place significative – et les progrès économiques et sociaux, considérés comme fondamentaux, qui lui sont attachés et ses limites environnementales - raréfaction des ressources naturelles, pollution etc. – et sociales – délitement du lien social, accroissement des discriminations etc. (Petit, 2009, p. 297).

L'inflexion donnée par le Grenelle au Conseil économique et social, en y adjoignant l'adjectif environnemental, a-t-elle éteint les controverses à propos du fonctionnement de la troisième assemblée ? Plus précisément ici, a-t-elle modifié substantiellement les analyses de cette assemblée sur les questions de développement durable ?



Encart 1 : Les modes de représentation. Source : <http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/cese-en-bref> (consulté le 12/01/2015).

La reconnaissance des associations environnementales par l'Etat et leurs inclusions dans la troisième assemblée, qui devient ainsi le Conseil Economique Social et Environnemental, est une conséquence directe du Grenelle de l'environnement. Elle est le fruit d'une pré-négociation entre certaines associations écologistes et Nicolas Sarkozy pendant la campagne présidentielle en échange de la participation des associations écologistes au Grenelle (Boy et al., 2013, p. 30). Concernant les controverses sur la représentativité, il est à noter que la réforme de 2008 et 2010 n'a pas, comme on pouvait s'y attendre, éteint les controverses récurrentes sur les questions tenant à la représentation de la société mais elle leur a donné un tour nouveau. En effet, la représentation de l'environnement a suscité une série de questions sur la représentativité des associations environnementales dans la continuité de celles provoquées par le Grenelle de l'environnement. L'institutionnalisation de la représentation à travers des règles de représentativité édictées par l'Etat, qui fixe – voire fige - des hiérarchies entre associations², ne fait que les aviver. «*Ce modèle de coproduction Etat-société civile pose régulièrement le problème de l'appréciation de la « représentation » des groupes, entre les*

² France nature environnement (FNE), Fondation pour la Nature et l'Homme, Ligue de protection des oiseaux (LPO), Les amis de la terre, Humanité et Biodiversité, Réseau action climat - France (RAC-France), Surfrider foundation europe

partisans d'une « représentativité » quantitative (nombre d'adhérents) et ceux qui défendent une conception plus qualitative de la « capacité » des groupes à « représenter » un intérêt spécifique, ou une dimension méconnue de l'intérêt général » (Boy et al., 2013, p. 31).

Ces controverses apparaissent de ce point de vue comme caractéristiques des problématiques environnementales, où l'importance de l'expertise et la représentation d'intérêts « non-humain » (Latour, 1999) expliquent l'existence d'associations comptant parfois très peu d'adhérents. C'est dans le domaine de l'environnement et de la protection de la nature que l'Etat nomme proportionnellement le plus de conseillers au titre de leur « qualification » mais aussi par souci d'équilibre politique : ce contrôle est par exemple beaucoup plus faible dans le domaine du dialogue économique et social où la proportion de personnalités nommées par l'Etat est six fois moins importante³. Ces controverses ne sont pas toutefois sans lien avec les controverses que la représentativité des syndicats avaient entraînées et, bien que comportant des traits propres, elles ne s'en distinguent pas sur le fond dans la mesure où elles aboutissent aux mêmes questions : « *Comment désigner les groupes représentés ? Comment doser la représentation des groupes ainsi définis ? [...]. Comme faire fonctionner cette assemblée ? Quels pouvoirs lui donner ? Sur toutes ces questions Barthélémy souligne la part d'arbitraire que prend l'Etat dans la décision de classement et d'équilibre* ». (Chatriot, 2007, p. 549). Mais, au final, c'est bien cette reconnaissance par l'Etat qui est recherchée car, au-delà du cas de telle ou telle organisation, elle assoit la légitimité des intérêts représentés au Conseil.

La réforme constitutionnelle de 2008 et la loi organique de 2010 ont par ailleurs réaffirmé la visée sinon consensuelle du moins *collaborative* de l'institution : « *Représentant les principales activités du pays, le Conseil favorise leur collaboration⁴ et assure leur participation à la politique économique, sociale et environnementale de la Nation* » (Loi du 28 juin 2010⁵). La réforme étend ainsi aux activités environnementales la compétence du Conseil. Le CESE en présentant ses missions en donne une version à la fois plus précise et plus large, cette présentation stipule ainsi qu'il s'agit de « *favoriser, à travers sa composition, le dialogue entre les catégories professionnelles dont les préoccupations différentes à l'origine, se rapprochent dans l'élaboration de propositions d'intérêt général*⁶ ». Les mentions du *dialogue* et l'intérêt général ne sont pas explicites dans la loi, qui n'insiste pas non plus sur la dimension procédurale du rapprochement progressif des points de vue dans l'élaboration de propositions d'intérêt général.

³ Les personnalités qualifiées dans le domaine de l'environnement représentent 45% des nominations à comparer au 25% de nominations au titre de la cohésion sociale et au 7% de personnalités qualifiées nommées au titre de la vie économique et du dialogue social. La répartition des « personnalités associées » est moins inégale. Elle renforce toutefois la capacité de l'Etat à peser sur les équilibres du Conseil et nourrit des controverses sur la fonction de cette assemblée, décrite parfois comme une ressource politique, au service des différents groupes

⁴ Souligné par nous.

Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social Version consolidée au 12 janvier 2015. Source consulté le 12 janvier 2015. Le terme de collaboration est présent dans les versions de décembre 1958 et juin 1984.

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5FBBAFE13FC30145D2A2698FE09C9D98.tpdjo16v_3?cidTexte=JORFTEXT000000339361&dateTexte=20150112

⁶ Souligné par nous.

Le CESE a vu ses compétences et missions élargies suite à la réforme de la Constitution de 2008 et à la loi organique du 28 juin 2010.

Il est principalement investi de cinq missions :

- Conseiller le Gouvernement et le Parlement et participer à l'élaboration de la politique économique, sociale et environnementale ;
- Favoriser, à travers sa composition, le dialogue entre les catégories socioprofessionnelles dont les préoccupations, différentes à l'origine, se rapprochent dans l'élaboration de propositions d'intérêt général ;
- Contribuer à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social et environnemental ;
- Promouvoir un dialogue constructif et une coopération avec les assemblées consultatives créées auprès des collectivités territoriales et auprès de ses homologues européens et étrangers ;
- Contribuer à l'information des citoyens.

Encart 2 : Missions du CESE, source : <http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/cese-en-bref> (consulté le 12/01/2015).

L'inclusion des associations environnementales modifie profondément la composition de l'assemblée : 33 membres sur 233 sont nommés désormais au titre de la protection de la nature et de l'environnement, dont 18 sont issus d'associations de protection de l'environnement - en comptant deux représentants des associations de chasseurs-,⁷ et quinze personnalités qualifiées sont choisies en fonction de leurs compétences dans le domaine de l'environnement et du développement durable⁸. Si la loi réaffirme la vocation du Conseil à favoriser le dialogue entre groupes d'intérêts organisés, alimentant des critiques récurrentes de « dépolitisation des débats » que nourrissent les travaux de cette assemblée, elle change néanmoins les conditions de ce dialogue puisqu'il s'agit d'intégrer – à travers les thématiques environnementales – les associations environnementales. Non seulement de nouveaux acteurs, porteurs d'intérêts liés à l'environnement, participent aux échanges mais de plus ils modifient les équilibres existants entre les groupes présents : la relation des syndicats aux ONG environnementales lors du Grenelle de l'environnement oscille entre des relations de concurrence ou de coopération (Boy et al., 2013, note 1 p. 31). Par ailleurs, les syndicats, dont les positions varient, peuvent dans certaines controverses environnementales définir les « intérêts sociaux et économiques » dont ils sont porteurs – notamment à travers la thématique de l'emploi – en les opposants aux « intérêts environnementaux » engagés dans la controverse. Ils s'avèrent, dans ces occasions, faire front commun avec les organisations patronales en s'opposant à certaines ONG environnementales. La controverse sur la production électrique nucléaire est illustrative de ces jeux complexes de placements et de définition relationnelle des intérêts que l'on se gardera de réifier, bien que la logique institutionnelle du Conseil nous y invite pour partie.

⁷ Il est à noter que les représentants des chasseurs sont affiliés administrativement au groupe des personnalités qualifiées et non au groupe environnement. De la même manière les représentants de la Confédération Paysanne sont affiliés à ce groupe des personnalités qualifiées et non au groupe agriculture.

⁸ « Trente-trois membres au titre de la protection de la nature et de l'environnement, répartis ainsi qu'il suit :
 — dix-huit représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement ;
 — quinze personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable, dont au moins trois dirigeant des entreprises ayant une activité significative dans ces matières. » Loi organique 28 juin 2010, article 7.

La logique de l'institution tend aussi, nous l'avons vu, à favoriser l'accord entre les différents « intérêts organisés ». Elle semble ici produire des effets puissants. Elle avait notamment porté celle-ci avant 2008 à reformuler à plusieurs reprises l'équilibre en tension entre le développement des activités économiques, les questions sociales et les préoccupations environnementales propres au développement durable. Concernant l'avis examiné, débattu notamment par ces nouveaux conseillers issus du monde environnemental, elle joue à nouveau. Il convient d'examiner selon quelles modalités et au prix de quels aménagements.

1-2 Pourquoi un avis sur la concertation en 2013 ?

Comment interpréter le choix d'un sujet comme la concertation pour un avis du CESE. Deux interprétations sont possibles. L'une, et c'est plutôt celle qui s'impose sur le moment y verrait une forme de validation de l'institutionnalisation de la concertation amorcée au début des années 2000. L'autre y verrait, avec deux ans de recul et à la lumière des développements récents⁹, au contraire l'indice d'une « fin de cycle » de politique publique sur les questions de participation du public. Il convient toutefois de souligner le contexte particulier des années 2013 et 2014 dans lequel s'inscrit ce choix de sujet, son instruction et le vote de l'avis. Par rapport aux années précédentes – et notamment celles qui ont marqué le début du Grenelle, ce contexte peut apparaître comme moins favorable à la concertation et ce pour deux types de raisons qui tiennent à des logiques politiques animant, d'une part, des entreprises politiques agissant au niveau gouvernemental et d'autre part, les associations et les acteurs des mobilisations environnementales territorialisées.

On sait que la dynamique du Grenelle de l'environnement a été fortement infléchie du fait des logiques de la compétition politique travaillée à la fois par des cycles électoraux (défaites successives de la droite, gauche et écologistes au gouvernement) et par les effets de la crise économique (Boy et al., p. 292). Sans se lancer dans une analyse détaillée de la période, il semble que l'approfondissement de la crise économique en France conduisent progressivement le gouvernement et bon nombre d'acteurs politiques et économiques – y compris au niveau européen - à réévaluer à la place des préoccupations environnementales dans l'agenda¹⁰.

Au même moment des signes de radicalisation et de tensions autour de conflits comme de l'aéroport de Notre Dames des Landes, du débat public sur le projet CIGEO, du barrage de SIVENS... indiquent que différents types d'acteurs s'interrogent sur l'efficacité de la concertation :

L'idée semble s'installer que le programme de la démocratie participative et de la participation aurait partiellement échoué :

⁹ Entre temps, les tensions autour du barrage de Sivens et la mort d'un manifestant fin 2014, ont conduit le gouvernement à accélérer le chantier de la modernisation du droit de l'environnement et à lancer plus spécifiquement en février 2015 une consultation sur la démocratisation du dialogue environnemental <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Une-plateforme-de-consultation.html>.

¹⁰ Au motif qu'elles constitueraient un obstacle soit direct (opposition aux projets industriels, à l'innovation etc.), soit indirects pas des coûts – y compris des taxes - et des délais supplémentaires dirimants dans un contexte de concurrence mondiale exacerbée.

- pour les uns, à protéger de manière significative l'environnement et constituerait essentiellement une entreprise de « forçage », à travers un discours visant à promouvoir l'acceptabilité des activités économiques et notamment industrielles.
- pour les autres, à réduire les conflits sur les usages économiques des territoires et à combattre une défiance du public qui serait croissante à l'égard de la science, de la technique et de l'innovation, moteurs indispensables de la croissance économique¹¹. La réflexion sur la concertation s'inscrit ici dans le chantier sur la « modernisation de l'économie » et sur le « choc de simplification » que le gouvernement lance à partir de la mi-2014 et qui se traduit par le vote de la loi « Macron ».

Le projet d'avis s'inscrit donc dans un contexte qui va rapidement changer. Le thème est encore peu conflictuel et aucune réforme n'est encore engagée. La concertation semble à la fois connaître la consécration et une remise en cause sérieuse en partie due, sinon à son succès, du moins à sa visibilité dans l'espace public et dans une partie du champ intellectuel¹².

1-3 Les principales étapes de la production de l'avis :

Avant d'entrer dans une analyse du processus de production de l'avis. Il semble utile d'en rappeler le cadre et les principales étapes.

Le CESE est organisé en neuf sections¹³ composées chacune d'une trentaine de membres. Chaque section compte jusqu'à huit personnalités associées¹⁴ nommées par le gouvernement. L'avis qui nous occupe a été instruit par la section des activités économiques. Celle-ci est « *compétente dans les domaines des matières premières, des énergies, de l'industrie, du commerce, de l'artisanat, des services, de l'économie sociale, de la production et de la consommation, de la protection des consommateurs, de la recherche et du développement, de l'innovation technologique, de la compétitivité* »¹⁵.

Le sujet de l'avis est donc nécessairement cadré par la compétence de la section même si à l'évidence, la question de la concertation et du développement économique¹⁶ croise les compétences des autres sections - et notamment celle de l'agriculture, de la pêche et de

¹¹ Voir par exemple la tribune « La France a, plus que jamais, besoin de scientifiques et techniciens » signé de M. Rocard, A. Juppé, R. Badinter et J.P. Chevènement. *Libération*, le 15 octobre 2013.

¹² Deux livres de sciences sociales ayant connu un certain retentissement en 2013 illustrent à partir d'horizons intellectuels très différents - à bien des égards opposés - et dans des formulations inégalement élaborées, la remise en question du succès de ce programme : Fressoz J-B. (2013), *L'apocalypse joyeuse, une histoire du risque technologique*, Seuil et Bronner G. (2013), *La démocratie des crédules*, PUF.

¹³ section de l'aménagement durable des territoires, section de l'économie et des finances, section de l'éducation, de la culture et de la communication, section de l'environnement, section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, section des activités économiques, section des affaires européennes et internationales, section des affaires sociales et de la santé, .

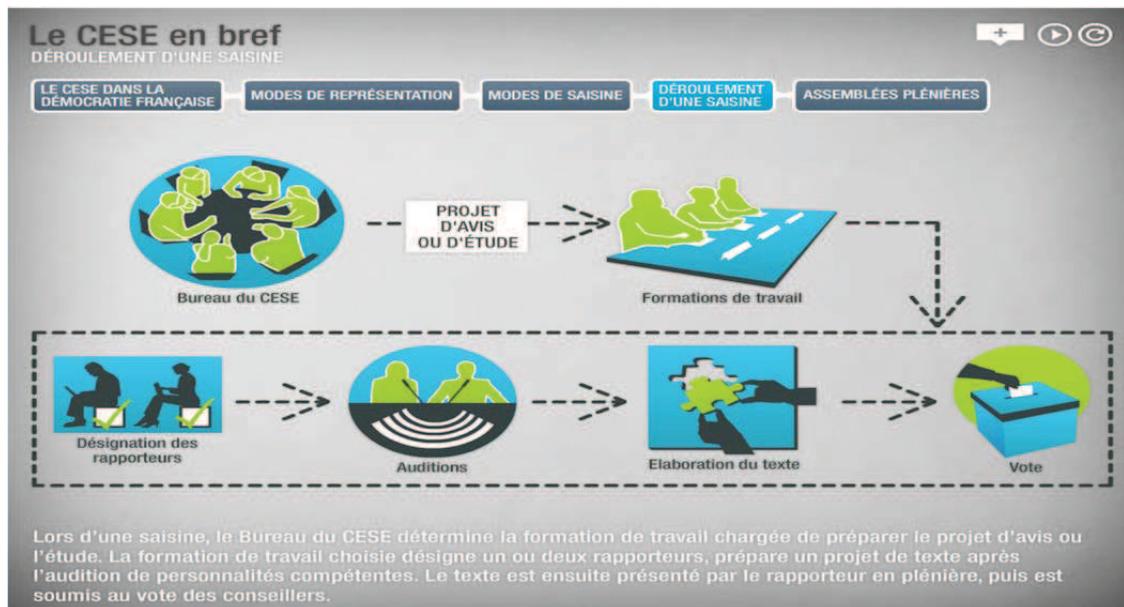
¹⁴ « Le gouvernement peut appeler à siéger en section pour une période et une mission déterminées des personnalités choisies en raison de leur compétence. Au nombre de 72, elles sont chargées d'enrichir par leur expertise les travaux de ces formations de travail. Elles ne peuvent être plus de huit par section. Elles participent, comme les conseillers, aux travaux des sections dans lesquelles elles sont affectées, peuvent voter sur les projets d'étude et même en être rapporteuses. Elles ne votent pas sur les projets d'avis, responsabilité qui relève des conseillers » source : <http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/sections>. Consulté le 12 janvier 2015.

¹⁵ source : <http://www.lecese.fr/decouvrir-cece/sections>. Consulté le 12 janvier 2015.

¹⁶ Terminologie finalement retenue en accord avec le bureau de la Présidence du CESE pour le titre de l'avis, sur laquelle nous reviendrons.

l'alimentation, de l'environnement, de l'aménagement durable des territoires etc. Il est probable que le choix des exemples et des mesures ait été guidé plus ou moins explicitement par ce découpage des compétences des sections.

Le schéma ci-dessous décrit le processus d'instruction d'un avis.



- Encart 3 : Déroulement d'une saisine. Source : <http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/cese-en-bref> (consulté le 12/01/2015).

Formellement proposé par le bureau du CESE, il est instruit dans le cadre de la section activités économiques qui a nommé les deux rapporteuses : Laurence Hézard (personnalité qualifiée) et Brigitte Fargevieille¹⁷ (personnalité associée). Issues, l'une et l'autre, du secteur de l'énergie, elles ont été confrontées au cours de leur carrière assez directement aux questions de concertation. L. Hézard, comme responsable de la distribution dans l'Est de la France, puis comme directrice générale de Grdf, a été confrontée aux problématiques d'implantations et d'exploitation d'ouvrages et aux questions liées aux rapports aux territoires. B. Fargevieille, cadre dirigeant à EDF, travaille à la direction développement durable d'EDF où elle suit les questions de concertation.

L'expérience professionnelle des deux rapporteuses et leurs réseaux vont fortement peser sur la carrière de cet avis : du choix du sujet à la rédaction du projet en passant par la conduite des auditions. Les rapporteuses pilotent la construction de l'avis.

Ce pilotage doit toutefois s'inscrire dans un processus d'élaboration collective, marquée par trois phases :

- 1- La négociation de la saisine : qui est précédé d'interactions sur l'opportunité et les termes de la saisine.
- 2- La phase des auditions, où la section écoute et interroge des personnalités choisies par les rapporteuses pour traiter le sujet choisi.
- 3- La phase de rédaction, marquée par deux séances collectives de réécriture à partir d'un texte proposé par les rapporteuses. Entre ces deux séances s'intercalent de nombreux échanges oraux et écrits entre les rapporteuses et les membres de la section.

¹⁷ <http://www.lecese.fr/content/fargevieille>. et <http://www.lecese.fr/membre/laurence-hezard>

Cette dernière phase est sanctionnée par un vote en section, puis un vote en assemblée plénière.

- Des modifications après le vote en section restent possibles, quoique d'ampleurs nécessairement limitées.

Le vote en assemblée plénière¹⁸ est immédiatement suivi d'une série d'allocutions des représentants des groupes qui explicitent les raisons de leurs votes. Dans un processus, dont on a dit qu'il visait le consensus, ces allocutions ont parfois pour fonction de mentionner certaines réserves, voire interprétations de l'avis et toujours d'expliciter les motivations des groupes.

Le vote final s'est traduit par 165 votes pour, 0 vote contre et 3 abstentions, votes appartenant au groupe environnement et nature. Ces allocutions sont disponibles en ligne¹⁹.

¹⁸ A noter que la procédure permet le cas échéant d'introduire des amendements à ce stade. Leur examen se fait alors le jour de la plénière avec une brève interruption pendant laquelle une formulation est négociée puis présentée avant le vote.

¹⁹ <http://www.lecese.fr/travaux-publies/concertation-entre-parties-prenantes-et-developpement-economique>
Page consultée le 13/01/2015.

Chronologie des principales étapes de la saisine (hors entretiens individuels)	
Février 2013 :	discussion en section sur l'avant-projet de saisine
Mars 2013 :	Validation par section saisine du bureau
Avril 2013	Nouvelle rédaction de l'avant-projet de saisine validée par le bureau de l'Assemblée
30/05/2013	Discussion générale et présentation du programme des auditions
11/07/2013	Audition de Mme Laurence MONNOYER-SMITH, Vice-présidente de la commission nationale du débat public
19/09/2013	Auditions de M. Charles STIRNWEISS, Président de SYDEME et Mme Charlotte Halpern (Sciences Po), chercheuse ;
24/10	Audition de M. Rémy Dorval Vinci/ La fabrique de la cité
07/11/2013	Audition de M. Jean-Marc DZIEDZICKI, Responsable de l'Unité concertation et débat public de Réseau Ferré de France et de M. Jean MOUROT, responsable des études de trafics économiques et socioéconomiques "Lyon Turin Ferroviaire"
21/11/2013	Table ronde avec : Mme Judith FERRANDO Y PUIG - missions publiques, Mme Charline DIOT-LABUSET, Chargée de projets démocratie et gouvernance - Fondation Nicolas Hulot et Mme Dorothee BENOIT BROWAEYS, Déléguée générale de Vivagora ; Mme Denier-Pasquier FNE, membre du CESE.
05/12/2013	Synthèse des auditions et présentation d'un projet de plan
09/01/2014	Discussion sur un nouvel intitulé de la saisine
30/01/2014	Début de l'examen, en première lecture, de l'avant-projet d'avis
13/02/2014	Suite de l'examen, en première lecture, de l'avant-projet d'avis
20/02/2014	Présentation d'un nouveau titre par les rapporteuses
06/03/2014	Examen, en seconde lecture, de l'avant-projet d'avis et vote de la section
25/03/2014	Vote en plénière et adoption de l'avis (156 pour, 3 abstentions)

2 - Le processus d'écriture collective

L'exercice de description et d'analyse des relations entre chercheurs et acteurs auquel invite le colloque est assez difficile dans notre cas²⁰. D'abord parce que notre propre statut « d'experts » se place d'emblée sur cette frontière entre action et recherche. Ensuite parce que le travail sur le quel nous faisons retour est l'écriture d'un texte par un collectif et dans un dispositif prédéfini qui a sa propre logique. Enfin, nous sommes soumis à une forme de droit de réserve qui impose à la fois des contraintes de styles et de sources.

Le rôle des sciences sociales embarquées²¹ est repérable à deux niveaux : d'une part, dans le rôle d'experts en sciences sociales sur la concertation que nous avons joué auprès des rapporteuses, d'autre part, à travers l'audition de quelques chercheurs en sciences sociales puis de praticiens souvent issus de ces disciplines.

2-1 Quel rôle pour les sciences sociales embarquées ? :

« Experts »²² à EDF Recherche et Développement sur les thèmes de la concertation, du débat public et des controverses, nous travaillons régulièrement et depuis longtemps avec la Direction Développement Durable d'EDF et particulièrement Brigitte Fargevieille qui suit ces questions. Nous avons notamment contribué à l'élaboration de formations à destination de chefs de projet sur le thème des conflits d'usage et de la concertation. Notre travail a ainsi consisté à réaliser des synthèses d'études de cas – concernant des conflits d'usage, comme des débats publics -, à apporter un certain nombre d'éclairages de sciences sociales *appliquées*, i.e. focalisées sur des objets – notamment industriels - liés à l'énergie (Brugidou, Jobert, 2015). Enfin, nous avons déjà participé à deux exercices d'écritures collectives autour de ces thèmes : d'une part la rédaction d'un « mémento sur l'acceptabilité des ouvrages électriques » en 2008 à destination des managers EDF soumis à une relecture des « parties prenantes » puis diffusé au sein du groupe EDF (non publié); d'autre part la rédaction d'une déclaration commune à un groupe d'entreprises du secteur énergétique dans le cadre d'une association internationale, le World Business Council for Sustainable Development (WBCSD, 2012²³).

Ce rôle de traduction, consistant à mobiliser des travaux de sciences sociales, à essayer d'en montrer la valeur explicative pour les acteurs en les articulant à des principes d'actions pertinents pour eux, est très proche de celui que nous avons tenu lors de l'élaboration de cet avis.

Cependant, au-delà de cette considération générale qui peut s'appliquer à nombre de travaux en sciences sociales appliquées, il est difficile de décrire nous-mêmes notre rôle au risque de l'exagérer ou, risque moindre, de le minimiser. En outre, la question du rôle des sciences sociales au sein du

²⁰ Pour une tentative de témoigner de manière analytique d'un processus d'écriture collective sur des enjeux proches : Lascoumes P, « Le Grenelle, comme énigme d'une construction collective » in » in Boy, D. Brugidou M., Halpern C. et Lascoumes P., 2013, *Le Grenelle de l'environnement-Acteurs, Discours, effets*, Armand Colin.

²¹ Bourrier M (2010). *Pour une sociologie embarquée des univers à risque*. Tsanta, 15 : 28-37.

²² Notre titre d'expert est celui au sein de notre organisme dans lequel il existe une « filière », au sens des ressources humaines, « expertise » avec plusieurs grades : ingénieur-chercheur, ingénieur-chercheur expert, ingénieur-chercheur expert senior, conseiller scientifique. A. Jobert est « expert ». M.Brugidou est « senior ». A ne pas confondre avec le titre d'expert associé alloué par le CESE .

²³ WBCSD (2012) « Empowering stakeholders – Five principles for meaningful engagement with our stakeholders », World Business Council for Sustainable Development - Electric Utilities Group, décembre 2012, 19 p. Ce texte commun, élaboré par un groupe de travail de 11 entreprises électriques du monde entier, a abouti à une déclaration commune cosignée par les DG de EDF, ESKOM (Afrique du Sud) et Statkraft (Suède). <http://www.wbcd.org/Pages/EDocument/EDocumentDetails.aspx?ID=15260&NoSearchContextKey=true>.

CESE devrait être abordée dans une perspective historique – dont on sait qu’il a jalonné, à partir de Durkheim, les réformes successives de l’institution. Voici cependant quelques éléments.

Il faut d’abord rappeler que nous ne sommes qu’une partie de l’équipe apportant son soutien à l’avis. Nous sommes absents de la phase d’émergence du projet. Les rapporteuses ont d’abord le soutien d’un expert de GrDF (Vianney Delaverney) qui – avant de changer de poste pour assurer une fonction d’expert sur les questions de RSE (Responsabilité Sociale d’Entreprise) et de développement durable - participe aux premières auditions et rédige le plan de l’avis. Les rapporteuses peuvent également compter sur, Ozgül Gunci, attachée du groupe des personnalités qualifiées auquel est par ailleurs rattachée L. Hézard. Assistante du groupe des personnalités qualifiées, sa connaissance fine du fonctionnement du CESE est précieuse pour mener l’avis à son terme. Notons également les contributions, notamment dans la phase de prise en compte des amendements et ajouts, en deuxième lecture, de M. Rambali, stagiaire à la direction du développement durable d’EDF, issue d’une formation en science politique.

Les administrateurs de la section des affaires économiques et notamment celle chargée d’assister le groupe des personnalités qualifiées jouent également un rôle non négligeable. Ils rappellent les règles aux conseillers, les conseillent dans l’instruction de l’avis et proposent dans la phase de rédaction des formulations à la fois compatibles avec les exigences d’écriture d’un avis et les propositions de formulations, plus ou moins précises mais aussi plus ou moins compatibles entre elles, des membres de la section.

A partir du moment où nous sommes associés (avril) nos suggestions ont certainement influencé le choix d’une partie importante des personnes auditionnées – six d’entre elles appartenant à des réseaux académiques ou de professionnels de la concertation -, nous avons également suggéré des questions lors de ces auditions publiques²⁴. Nous avons par contre peu ou pas contribué, au choix de la quarantaine d’entretiens individuels réalisés par les rapporteuses et n’avons assisté qu’à cinq de ces entretiens.

En ce qui concerne la phase d’écriture, notre contribution est surtout significative dans les premières étapes d’écriture du texte de l’avis. Après avoir discuté la première proposition de plan, puis assisté aux débats en section précédant sa validation, nous avons en effet rédigé une partie importante de la première version du texte d’avis à partir de ce « squelette ».

Cette première version de travail a été reprise par les rapporteuses qui l’ont amendée et fait évoluer et surtout enrichie d’une série d’exemples, de citations, d’encarts liés à des cas pratiques en parties liées aux entretiens individuels. Ce choix d’illustrer, n’était pas celui de départ puisque nous pensions en tant qu’expert qu’il fallait rester à un certain niveau de généralité dans le discours pour ne pas tomber dans les inévitables limites de tel ou tel cas d’application (exemple : citer des cas d’applications par des collectivités locales au risque de susciter des réactions partisans)²⁵.

Il faut noter que nous ne sommes pas intervenus dans la rédaction des préconisations car il n’y avait pas de demande des rapporteuses en ce sens.

²⁴ Les experts auprès des rapporteuses ont un statut reconnu au CESE, ils reçoivent une carte d’accès au palais d’Iéna, ont le droit d’assister aux auditions et aux séances de la section. Mais ils ne peuvent pas intervenir directement, il leur est toutefois possible de communiquer par écrit – de manière nécessairement limitée – avec les rapporteuses.

²⁵ Ceci illustre peut-être le fait qu’il faut suivre des stratégies différentes suivant les phases de validation du texte (assoir l’accord sur les principes puis introduire des exemples).

En résumé, nous avons contribué au processus mais nous n'avons, malgré notre position privilégiée qu'une vision partielle du processus. On peut aussi ajouter que nous sommes intervenus en tant que professionnels, c'est-à-dire ponctuellement et en vue d'un objectif précis. Nous n'avons donc pas pris la précaution de faire un recueil systématique de nos observations, ni conduit des entretiens pendant ou après le processus. Nous revenons sur une participation et ne présentons pas à proprement parler une « observation participante ». Autant d'éléments qui limitent notre propos.

Il faut enfin ajouter que nous appliquons ici une forme d'obligation de réserve liée au fonctionnement du CESE et au statut « d'expert » qui nous a permis de participer à ses travaux. En effet, à ce jour, les réunions et auditions des commissions ne sont pas publiques²⁶. L'idée est de préserver la liberté des échanges entre acteurs au sein des commissions, tandis que la publicité est réservée aux séances plénières.

Nous n'utiliserons donc pas ici²⁷ de documents écrits issus des travaux en commissions (minutes des réunions, documents intermédiaires, échanges...) qui dans un autre contexte, et avec plus de temps, peuvent constituer un riche matériau sur un tel travail d'assemblée. Dans le même sens nous ne ferons que des références indirectes ou anonymisées à des échanges auquel nous avons assisté en section.

Nous avons cependant essayé, malgré ces contraintes de rendre compte des principales étapes et difficultés de ce travail d'écriture et des voies discursives par lesquelles l'avis progresse vers une version finale soumise au vote puis adoptée.

Nous espérons ainsi, tout en respectant l'esprit de ce devoir de réserve, donner à voir le type de processus qu'engage « la méthode CESE ». Puis à nous interroger sur les résultats de ce type de processus, sur le « sens commun » sur lequel débouche ce travail.

2-2 Un processus qui offre de « multiples moments de cadrage »

Brigitte Fargevieille l'une des rapporteuses de l'avis, insiste lors d'un entretien²⁸ sur le fait que tout au long du processus : « *Il y a de multiples moments de cadrage qui permettent de maintenir le consensus* ». On va ici revenir sur trois moments-clés jalonnent la procédure : la saisine et le choix du titre de l'avis, les auditions et les entretiens et enfin la rédaction des avant projets. A chacune de ses phases nous chercherons à tracer des contributions des sciences sociales. Ou du moins de leurs représentants, « hybrides ».

La saisine et le choix du titre

Le premier moment de cadrage est celui des négociations autour de la saisine, son opportunité, sa formulation et ses modalités. Dans le cadre d'une auto saisine, un « avant projet de saisine » est d'abord présenté en section. Le projet est ensuite porté au bureau où chaque président de section est présent (il vaut donc mieux convaincre le président de la section).

Une première version datée de février 2013 de l'avant projet de saisine s'intitule :

« *Comment rendre acceptable le développement d'activités par toutes les parties prenantes – Un objectif prioritaire pour contribuer à la compétitivité de notre économie* ». Elle suscite des réactions méfiantes. L'avis est au départ très tourné vers une problématique d'efficacité et de compétitivité

²⁶ Il n'y pas d'engagement formalisé des experts sur ce point mais c'est une conséquence implicite de la non publicité des débats. A noter que des projets de rendre publics ces travaux ont déjà été avancés.

²⁷ A l'exception de quelques documents préparatoires permettant de tracer sur les discussions sur le titre.

²⁸ Entretien téléphonique, 14 janvier 2015.

économique. Cette orientation est critiquée notamment à travers la notion « d'acceptabilité ». Ce terme, comme souvent, est rejeté comme laissant entendre implicitement que l'intérêt ou l'opportunité des projets n'est pas un objet légitime de controverse. Par contre l'idée de faire un « état des lieux de l'existant », présente dès ce stade de cadrage, est bien acceptée.

Dans une deuxième version de l'avant-projet de saisine, le titre est : « *Comment prendre en compte les attentes des parties prenantes pour implanter des activités industrielles en France ? Un objectif prioritaire pour contribuer à la compétitivité de notre économie* ». Dans une version datée du 7 mars 2013 l'avis est intitulé : « *Comment prendre en compte les attentes des parties prenantes pour implanter et développer des activités économiques* ». Le texte invite à réfléchir au blocage de multiples projets : « *A l'heure où notre pays est délibérément sorti d'une ère « technicienne » où seul l'ingénieur avait voix au chapitre, ces blocages nous invitent aujourd'hui à réfléchir aux pratiques en matière de concertation* ».

Une nouvelle discussion débouche sur une proposition de projet d'avis intitulé « *Comment prendre en compte les attentes de toutes les parties prenantes pour implanter et développer des activités ou des projets ?* »²⁹. On note qu'au fil des versions les notions, liées à l'efficacité économique, ont été progressivement estompées (compétitivité, industrie...). Le terme même d'économie disparaît dans une version puis revient dans la version finale.

Le Bureau donne le 23 avril 2013 « *un avis favorable, mais invite la section à formuler un titre plus dynamique, notamment en tenant compte des enjeux territoriaux de cette autosaisine.* ».

Il faut noter que cette remarque, qui valide l'objet de l'avis mais pas totalement son titre, donnera lieu à de nouvelles discussions sur le titre lors des phases de rédaction, le bureau du CESE tranchant au final pour le titre: « *Concertation entre parties prenantes et développement économique* ».

Ce titre neutre (il ne se prononce pas sur le rapport entre concertation et développement) présente l'avantage de bien centrer l'avis dans le périmètre de la section des affaires économiques.

En effet, un tel sujet aurait pu être réaffecté à une autre section du conseil. Le bureau peut, cela arrive, refuser un sujet ou le réaffecter à une autre section. Dans ce cas par exemple, la section de l'environnement et la section de l'aménagement du territoire étaient tout aussi légitimes que la section des affaires économiques pour porter le sujet. Les rapporteuses pressenties avaient donc pris l'initiative de rencontrer très en amont les présidents de ces deux sections. C'est surtout du côté de la section environnement que le sujet suscitait de l'intérêt. La présidente de cette section, souhaitait en effet que sa section puisse se prononcer sur le projet d'avis assez en amont. Il avait alors été convenu que le texte serait également soumis en première lecture à la section environnement. Cependant, pour des raisons de calendrier et de préséance, cette solution n'a pas fonctionné et le texte n'a pas pu être examiné par cette section³⁰. Cependant, d'autres précautions avaient été prévues pour favoriser l'intégration des préoccupations environnementales. Il a ainsi été convenu qu'une représentante de France Nature Environnement serait auditionnée en section et que des entretiens seraient menés. Par ailleurs, la participation d'un conseiller issu du groupe Environnement à plusieurs entretiens a permis d'établir progressivement la confiance dans le processus.

²⁹ Lettre de M. le Président de la section des activités économiques, en date du 11 avril 2013.

³⁰ Il fallait d'abord soumettre le texte à la section économique, la section environnement a entre temps retiré le sujet de son ordre du jour et il n'a plus été possible de trouver une autre date avant le vote.

Les auditions et les entretiens

Il faut en effet, insister sur le statut de la quarantaine d'entretiens individuels et de la « table-ronde »³¹ menés par les rapporteuses. En principe, ces entretiens sont ouverts à tous les membres de la section qui le souhaitent ainsi qu'aux administrateurs du CESE. Cependant, ils ne font pas l'objet d'un compte-rendu formel ou d'une transcription à la différence des auditions. Et, de fait, il arrive que certains membres assistent à de nombreux entretiens lorsque le sujet les intéresse.

Cependant, les auditions constituent un moment particulièrement important par leur caractère formel et par le fait que les membres de la section sont présents. Le choix de la liste des auditionnés est donc soumis pour avis aux membres de la section (30 mai 2015).

Les auditions se divisent schématiquement en deux phases. Une première série d'interventions pose le cadre en insistant sur la diversité des expériences et leur diffusion dans de multiples secteurs et dans de nombreux pays. Une deuxième série présente des cas d'applications dans différents domaines, ce sont notamment des acteurs publics (SYDEME, RFF...) mais aussi privés (VINCI) qui viennent témoigner de leurs expériences positives de la concertation. C'est donc à une démonstration par les cas (une « casuistique ») que procède ces auditions.

Quel est ici le rôle des sciences sociales ? Nous contribuons, on l'a dit, à orienter le choix des personnalités auditionnées. Mais ce choix est lui-même cadré par une saisine orientée sur les pratiques de concertation, et plus précisément les bonnes pratiques de concertation. Le choix est donc de favoriser l'audition de praticiens plus que des théoriciens de la participation ou de la concertation³². Il ne s'agit pas ici évidemment d'un choix anti-intellectuel mais d'une évaluation fondée sur notre expérience³³ du type de discours et de personnalités susceptibles en premier lieu d'intéresser les rapporteuses puis de susciter un dialogue avec un public sinon d'entreprise, du moins « d'opérationnels ».

Ainsi, à l'exception de l'audition de Charlotte Halpern de Science Po, toutes les autres auditions concernent des acteurs qui ne sont pas de « purs académiques ». Mais inversement, la plupart des auditionnés ont un fort bagage en sciences sociales, soit qu'ils soient directement issus du monde académique (telle L. Monnoyer-Smith qui vient alors de prendre ses fonctions de vice-président de la CNDP), soit pour avoir conduit des travaux de recherches eux-mêmes avant de s'engager dans la pratique de la concertation comme consultant ou cadre chez des aménageurs (J.Ferrando, JM Dzedzicky...). Ces profils hybrides (académiques engagés dans la pratique/praticiens ayant une expérience ou une activité académique) sont aussi nombreux parmi les personnes rencontrées en entretiens individuels³⁴.

³¹ Cette table ronde qui est organisée après les auditions proprement dite, mais dans la même salle, a le même caractère facultatif que les entretiens individuels.

³² Un choix justifié également par les difficultés rencontrées par un projet d'étude sur « la démocratie de demain » dont la présentation en assemblée plénière a rencontré de nombreuses résistances.

³³ Notamment l'expérience de présentations de travaux et de montage de formations dans ce type d'univers. Mais on touche aussi aux difficultés de l'auto-analyse.

³⁴ Au moins un quart des interviewés correspondent à ce profil, auquel on peut ajouter les représentants d'instances dédiées telles que la CNDP ou le Conservatoire du Littoral. Quatorze entretiens sont menés avec des membres du CESE, signe que la consultation « interne » est une nécessité, mais peut-être aussi une opportunité.

On peut aussi noter que des interventions comme celle de monsieur Dorval de la Fabrique de la Cité (think tank du groupe Vinci) légitiment le sujet de la concertation parce qu'elles sont l'expression d'un grand groupe privé français, par ailleurs impliqué dans certaines des controverses les plus difficiles du moment. Mais il est à noter que mêmes ces interventions s'appuient sur des travaux nourris par les sciences sociales (études de cas, sondages...).

Rédaction et modifications des avant-projets d'avis :

Lors des phases d'écriture proprement dites cette influence des sciences sociales apparaît moins évidente. Nous mobilisons pas ou peu de travaux issus de ce domaine et focalisons notre effort sur la prise en compte des remarques exprimées en séance³⁵ sur l'exercice de la synthèse. Cet effort est particulièrement important lors de la réunion de section consacrée à la deuxième lecture du texte. Nous sommes alors frappés par « l'équipement » déployé par l'Assemblée pour aboutir au consensus : un cahier d'amendements permet de discuter, ligne après ligne, les demandes de modifications introduites par les conseillers. Le cahier d'amendement du projet d'avis pour la réunion du 6 mars 2014 qui compte 51 propositions d'amendements au texte présenté par les rapporteuses

Des conseillers avancent aussi des suggestions orales lors de la séance³⁶. Ces demandes et suggestions nombreuses sont discutées et, lorsqu'une formulation est validée, elle est introduite immédiatement dans le texte qui est projeté à l'écran de la salle par le biais d'un rétroprojecteur. Le texte fait donc l'objet d'une réécriture publique. La séance est longue, mais la nécessité de conclure pour pouvoir porter l'avis en assemblée plénière aux dates prévues, permet d'aboutir à un texte commun.

Le fait que ces phases ne soit pas publiques ne nous permet pas d'entrer plus précisément dans ces débats, nous allons cependant essayer dans la partie suivante de rendre compte du travail de la commission, ou plutôt des rapporteuses avec la commission, à travers l'idée de la production collective d'un « sens commun ».

3- Comment se construit un « sens commun » ?

Pierre Bourdieu parle à propos du sens commun d'"*un fonds d'évidences partagées par tous qui assure, dans les limites d'un univers social, un consensus primordial sur le sens du monde, un ensemble de lieux communs (au sens large), tacitement acceptés, qui rendent possibles la confrontation, le dialogue, voire le conflit*" (Bourdieu, 1997, p.151). La notion de « sens commun » renvoie à l'idée d'une interprétation partagée, d'un ensemble de normes et de valeurs ayant un caractère d'évidence, un « allant de soi », pour une société ou un groupe social donné.

Dans ce sens très large, le texte final de l'avis du CESE, qui fait l'objet de notre présentation, présente ce caractère d'évidence : tout se passe comme si les énoncés étaient déjà là, prêts à l'emploi. Et pourtant l'expérience concrète d'un tel processus est celle d'une discussion de chaque thème, de

³⁵ La phrase « *concerter au risque de changer* » est par exemple proposée au cours d'échanges sur le plan et nous l'intégrons comme une des têtes de chapitre de l'avis. Une manière d'acter, à leur satisfaction, la contribution positive de certains, mais aussi tout simplement de jouer le jeu de « l'intelligence collective » en profitant du sens de la formule de certains participants. Cette formule permet en effet de souligner que pour l'ensemble de la section l'entrée en concertation implique d'une certaine prise de risque.

³⁶ La procédure ne le permet en principe pas mais l'intérêt de susciter l'adhésion prime..

chaque formule, voire de chaque mot. Bref, d'un processus négocié qui n'a sans doute pas grand-chose à envier aux négociations législatives ou encore aux négociations salariales.

Il est vrai que les conseillers comme les rapporteuses importent et appliquent à ce processus des savoirs pratiques (un « sens pratique »³⁷) une attention aux détails des formulations, qu'ils ont eu l'occasion de développer dans des exercices managériaux, associatifs, syndicaux, politiques voire scientifiques³⁸.

Ce souci du détail se traduit par un engagement assez fort de nombre des participants à ce processus d'écriture collective. Cet engagement se manifeste par des prises de paroles et des questions lors des réunions de la section. Mais surtout par des propositions écrites de formulations ou de reformulations (notamment par le jeu des amendements lors de la première lecture). Un degré supplémentaire d'investissement passe par des propositions d'insérer des contributions écrites dans le rapport³⁹.

La production d'un « sens commun » résulte ainsi d'un travail que l'on a commencé décrire comme résultant d'un design institutionnel « orienté-consensus » mais qui résulte aussi d'un travail actif, en premier lieu des rapporteuses et, au-delà, de la section pour produire un texte collectif, c'est-à-dire, finalement, un discours commun.

Cette construction passe par un processus classique d'identification progressive des points de convergence d'une part, et par l'évitement de certains sujets, d'autre part, en d'autres termes par un travail de cadrage et de négociation autour du texte.

Ce cadrage négocié n'est pas seulement thématique, il passe également par l'usage de procédés rhétoriques, par une ingénierie discursive, par des instruments linguistiques. On montrera ici que le contexte de l'avis (son inscription dans la section des affaires économiques, ses rapporteuses, son périmètre) favorise l'usage d'un langage et de procédés inspiré du management et de la gestion. Pour rendre compte de ce double mouvement de tri thématique et de formulation rhétorique, nous allons dans ce développement rendre compte des tensions autour de certains thèmes et des choix de rédaction permettant de formuler un texte acceptable par les parties prenantes à la discussion, ou au contraire, dans un développement plus court, des formes « d'esquive » des points problématiques lorsqu'il ne semble pas possible d'aboutir à une formulation commune.

Pour rendre compte de ces processus nous allons ici reprendre et commenter, en suivant globalement, un certain nombre de thèmes présentés dans l'avis. Cette forme de commentaire de texte, qui suppose de faire des citations assez longues, peut sembler fastidieuse, surtout pour un texte auquel nous avons contribué. Elle est pourtant selon indispensable pour se défaire de l'impression de « déjà là » que produit un texte comme celui de cet avis.

Entre convergence et évitement, notons d'emblée que le processus CESE ne favorise pas, à la différence d'autres processus d'écriture collective, l'identification et la mise en lumière de points de dissensus (c'est-à-dire de point dont l'intérêt est reconnu mais où des positions s'opposent).

3-1 Converger autour d'un discours managérial ?

L'avis souligne l'existence d'un « foisonnement » d'expériences de concertation tant en France qu'à l'étranger qui a justifié la saisine. Celle-ci à cependant laissée ouverte la question d'une définition de l'objet de l'avis.

³⁷ Dans sens ces acteurs ont une « expérience doxique » du processus soit selon Bourdieu une : "relation d'adhésion qui s'établit dans la pratique entre un habitus et le champ auquel il est accordé, cette expérience du monde comme allant de soi que procure le sens pratique". Bourdieu (1980),p. 115.

³⁸ Pour les participants issus du monde académique tels que par exemple le sociologue Denis Segrestin.

³⁹ On pense ici notamment aux apports des associations familiales sur la participation des associations de locataires dans le secteur HLM.

Lors de la réunion de section pour valider le plan, émerge la demande de poser « quelques définitions » notamment pour resituer la concertation par rapport à d'autres formes de dialogue collectif et de participation.

Cette question de définition apparaît comme une étape nécessaire pour finaliser le texte.. Mais les échanges au sein de la section montrent rapidement, alors qu'un accord semble possible sur l'intérêt des pratiques, qu'une discussion sur la définition des notions est difficile dans une assemblée nombreuse. Mais surtout le risque est grand que les clivages sur les formes souhaitables de processus de décision et sur les intérêts à faire prévaloir se reforment à l'occasion de ce travail.

Les rapporteuses et l'équipe de soutien dont nous faisons partie va ici engager un travail de « neutralisation sémantique » qui se rapproche de celui des « global experts » internationaux décrits (non sans humour) par B. Kalaora et C. , Vlassopoulos (2013, 253)⁴⁰, en ce sens qu'il va s'appuyer sur les ressources du discours « managerial » pour construire un texte consensuel. La concertation est ici présentée comme un moyen, parmi d'autres, pour l'action susceptible d'appropriation par les parties prenantes représentées au CESE. En insistant sur cette dimension instrumentale et sur la question de l'efficacité, le texte se rapproche dans sa construction des textes de sciences de gestion ou de management (appui sur des cas, attention aux outils, méthodes, « bonnes pratiques », « retours d'expériences », processus d'apprentissages, attention au rôle du manager public et privé...). Il s'agit ici tout à la fois de faire jouer des procédés rhétoriques pour atteindre un but (ici le consensus) mais également de privilégier un langage familier aux acteurs de la section.

Cela passe d'abord par l'adoption d'une définition commune d'une grande neutralité axiologique, puis par l'insistance sur la complémentarité avec les autres formes de dialogues existantes. On insiste ensuite, dans le même sens, sur les réussites plus que sur les obstacles à la concertation. Puis on met en avant des principes d'actions directeurs, plutôt qu'une méthode. On converge enfin sur la nécessité de partager les savoirs à travers la concertation.

Comment définir la concertation et ses objectifs?

Dire ce qu'est ou n'est pas la concertation, la placer sur une échelle, poser ses frontières et ses rapports avec d'autre formes de gouvernance peut sembler un exercice obligé de toute réflexion sur ce thème ou de toute mise en œuvre.

B.Kaloroa et C. Vlassopoulos y voient même une des fonctions du vocabulaire managérial : « *Les mots propres de l'expertise tel que la concertation, négociation (...) on la particularité d'être traduisibles et communicables dans différentes langues et de se prêter à la discussion. La pluri-dimensionnalité de leur sens permet d'en négocier le contenu et de les adapter à des contextes changeants* ».⁴¹

L'émergence d'une demande n'est pas une surprise. C'est pourquoi l'avis insiste, d'une part, sur l'inspiration « démocratique » commune à des expériences hétérogènes mais aussi sur le fait qu'

⁴⁰ « *Le langage de l'expert pourrait être qualifié de « parler neutre ». Les termes qu'il emploie sont empruntés à la sémantique anglo-saxonne du management (network, benchmarking) et de la gouvernance (consensus building, capacité building) qui ont une valeur émotive faible mais une valeur instrumentale forte, censée éviter toute référence idéologique ou politique et pouvant s'appliquer à tous les contextes rencontrés (...). L'acte d'expertise est fondé sur la croyance en la vertu du vocabulaire pour modifier des situations et des comportements. Les mots propres de l'expertise tel que la concertation, négociation (...)... on la particularité d'être traduisibles et communicables dans différentes langues et de se prêter à la discussion. La pluri-dimensionnalité de leur sens permet d'en négocier le contenu et de les adapter à des contextes changeants. »*

⁴¹ *Op.cit.* p. 253

« aucune définition académique ou légale précise ne s'est imposée sur l'ensemble du champ du développement durable » et propose une définition qui n'en est pas vraiment une :

Le titre du passage est : « *un dialogue structuré autour d'un projet* ».

On peut y lire : « *On désigne par concertation, des échanges structurés entre parties prenantes autour d'un projet. Elle vise la réalisation d'un projet dans les meilleures conditions possibles à partir de la prise en compte des différents points de vue. La concertation est une des modalités pouvant faciliter la décision collective contemporaine. Elle peut inclure ou s'articuler avec des formes de négociation ou de délibération* »⁴².

Le premier objet de cette définition est de recentrer l'attention sur la concertation comme question de méthode (« un dialogue structuré ») autour d'un enjeu identifié (« un projet ») mais sans préciser de quel type de projet, ce qui - cela a été précisé dans les échanges en section- met sur un même plan des projets de protection ou de restauration des écosystèmes et des projets industriels ou d'aménagement.

Cette mise sur même plan permet de faire accepter la deuxième proposition selon laquelle la concertation « *vise la réalisation d'un projet dans les meilleures conditions possibles à partir de la prise en compte des différents points de vue* ».

On trouve ici un thème cher au discours sur le développement durable, la question de la conciliation des intérêts : « *dans de nombreux domaines, la France doit conserver, entretenir, valoriser et développer son patrimoine. Pour cela il lui faut innover, proposer des formes nouvelles d'activité économique et de « vivre ensemble » . Si le fait de débattre un projet n'est en soi ni mauvais, ni bon, il convient d'éviter les situations d'enlisement dans lesquelles le porteur de projet a l'impression de ne rien pouvoir faire et le riverain, d'un passage en force*⁴³. »

Pour les rapporteuses, issues des milieux dirigeants de grandes entreprises, il s'agit surtout de démontrer que les deux termes ne s'opposent pas et que la concertation peut, au contraire être un outil au service de la performance économique. Cependant cette affirmation est placée sous une rubrique introductive « *quelques mots des rapporteuses* » qui, bien que ce ne soit pas explicite, ne suppose pas une adhésion formelle des différents groupes représentés au sein du CESE. Dans la « définition » finalement retenue cette idée n'est plus explicite. Elle n'est plus un objectif. Elle est euphémisée par rapport aux premières formulations qui affirmaient plus nettement la volonté d'associer concertation et développement économique et de favoriser une implantation plus rapide des projets économiques sur les territoires.

La concertation complémentaire avec le dialogue social et la démocratie représentative

Dans le même esprit de conciliation, le texte essaie ensuite de situer la concertation par rapport à « *d'autres modes d'interaction entre parties prenantes* » (l'information, la communication, la

⁴² P. 10.

⁴³Le texte poursuit « Le CESE dresse le constat que de nombreux projets font l'objet de controverses insuffisamment débattues, voire de blocages. Cette situation n'est pas récente. Dans le contexte actuel de crise, elle est un véritable handicap pour retrouver une dynamique permettant de redresser les courbes de l'emploi sur le territoire français et d'exister sur la scène internationale.

Cette difficulté à développer et à mettre en œuvre des projets se traduit par un gaspillage de temps, de moyens humains et financiers. Le moment est venu du renouvellement des voies du développement industriel, économique, social et environnemental. Cette formule mettant en avant les trois termes du développement durable a un moment été proposé comme titre de l'avis mais n'a pas passé le filtre des nombreuses relectures, notamment du bureau du président du CESE.

consultation... mais aussi le dialogue social, on va y revenir). Enfin l'avis, insiste sur « *la volonté d'élargir le cercle des parties prenantes appelées au dialogue* » et sur le fait que les pratiques de concertation sont « *à géométries variables suivant la manière dont elles s'insèrent dans le processus du projet. Elles peuvent par exemple inclure des phases d'écoutes mutuelles, de dialogue, des phases de négociation, jusqu'à la délibération entre parties prenantes. Le passage d'un mode d'interaction à un autre s'opère rarement de manière linéaire. La concertation, à l'inverse de certaines procédures juridiques, n'est pas un processus linéaire où chaque étape est franchie l'une après l'autre. Elle peut donc être vécue comme une source d'incertitude notamment pour les porteurs de projet. Mais la souplesse de ces processus favorise l'émergence de solutions collectives* »⁴⁴.

Cette insistance sur le caractère complémentaire et « *souple* » de la concertation vise à prévenir les critiques sur le risque de voir la concertation concurrencer d'autres formes de représentation et de processus de décision. Cette insistance relève, d'une part, d'un constat pragmatique fait sur la base des résultats de recherches académiques (Charlotte Halpern, chercheuse à Science Po, rappelle par exemple qu'aux yeux de l'analyse des politiques publiques les processus de participation ne sont, au mieux, que des étapes parmi d'autres de processus longs) et de témoignages de terrain (témoignage d'élus ou d'homme d'entreprises).

Il s'agit, d'autre part, de poser d'autres types de jalons, plus politiques. L'un est relativement discret et s'adresse notamment aux partenaires sociaux pour lesquels les rapporteuses sont plus explicites : « *cette forme de dialogue ne se confond pas avec le dialogue social qui répond à des modalités spécifiques et suit un rythme et un processus de décision déterminés entre les acteurs concernés. Cet avis ne traite pas de cette question* ».

Mais c'est surtout la compatibilité des processus de concertation avec le modèle de la démocratie représentative que l'avis s'emploie à souligner. Il est d'abord posé que l'objectif de la concertation est bien la « *co-construction de l'intérêt général pour mieux dépasser les intérêts particuliers* » qui reste l'horizon indépassable d'une vision « républicaine » de ces processus. Il est ensuite précisé que sous réserve d'un « *processus de décision clair et bien identifié* » la concertation est un « *moyen de créer de l'intelligence collective* ».

Le texte affirme : « *La concertation est une modalité complémentaire de la représentation politique, destinée à améliorer les projets, à éclairer la prise de décision et à en mieux fonder la légitimité. La démocratie participative est un instrument de la démocratie représentative. C'est à cette dernière qu'appartient la décision, en dernier ressort. Cette complémentarité concourt à créer les conditions d'une prise de décision pertinente et éclairée.* »

Privilégier les expériences réussies de concertation

Cette insistance sur la complémentarité des dispositifs, sur leurs usages par des acteurs et des institutions multiples et enfin sur la variété des méthodes permet de maintenir l'avis sur la ligne de crête du consensus. En effet, cela permet de substituer à la critique de telle ou telle procédures, à la description des impasses de tel ou tel dossier la mise en scène de la diffusion et de la plasticité des pratiques. A « l'arbre » du dossier controversé ou des échecs de la concertation, on oppose « la forêt » des autres expériences. Pourtant on ne cache pas que, sur le thème de la concertation, il existe « *des critiques, des doutes et des peurs* ». Ce procédé s'avère efficace alors même que sur certains dossiers tels que le nucléaire, les gaz de schistes, le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes les positions des participants sont pour le moins éloignées et les procédures localement difficiles.

Ce procédé permet de dresser dans une partie sur les « *facettes de la concertation* » une liste de critiques, tout en signalant leurs caractères « *minoritaires* », mais de les ramener pour l'essentiel à

⁴⁴ p. 11 comme l'ensemble des passages cités dans cette section.

des questions de méthodes (« *des dispositifs parfois mal conçus et des méthodologies peu maîtrisées* », « *Cela n'exclut pas l'existence d'un consensus sur des principes méthodologiques communs* »). et de portage des dispositifs par les décideurs , et plus spécifiquement l'Etat (« *Un processus de décision insuffisamment lisible et incarné dans la durée* »).

Privilégier les « lignes directrices » plutôt qu'une méthodologie ou un cadre juridique renforcé.

Cette orientation méthodologique permet ensuite d'orienter l'avis vers une série de « *recommandations pour une concertation utile et efficace* ». L'entrée par des questions de méthodes est potentiellement une source de controverses, même si les rapporteuses n'ont eu de cesse de souligner la plasticité des méthodes de concertation. Des aspects « techniques » de l'activité de concertation sont abordés dans le cadre d'entretiens bilatéraux. Mais dans le cadre des auditions et des réunions plénières, où se concrétise l'avis, il est difficile de trop entrer dans les détails de la concertation dans le cadre d'un travail collectif dans une durée limitée.

C'est ici le procédé des « *lignes directrices* » (« *guidelines* »)⁴⁵, cher à toute une littérature grise du management public et privé, qui est ici mis en œuvre :

« L'analyse des expériences recueillies lors des auditions et des rencontres permet de dégager des constats communs. Une grande partie de ces constats ne sont pas nouveaux, certains sont déjà présents dans la charte de la concertation du ministère de l'environnement de 1996.

*La nouveauté, c'est qu'après presque deux décennies d'expérimentations, nombre de ces idées font aujourd'hui consensus. C'est ce qui nous permet de formuler des lignes directrices pour une concertation efficace. »*⁴⁶.

L'avantage d'une formulation en termes de « lignes directrices » est d'abord d'affirmer l'existence d'un consensus sur de grands principes. Mais il permet aussi d'aller plus loin qu'un simple énoncé de principes, de formuler des éléments utiles à l'action, tout en restant général et non-contraignant, par opposition par exemple avec un guide méthodologique ou à une procédure de certification. Comme le disent B.Kalaora et C.Vlassopoulos : « *La rhétorique [de l'expertise globale] (...) ne cherche pas tant à imposer qu'à trouver un sens commun sur lequel tous (...) puissent s'entendre. Par la recherche d'accord minimalistes (...) la finalité de l'expertise est de reformuler et d'homogénéiser les principes de l'action publique* » P253

Le texte va ainsi insister sur l'idée d'une concertation « le plus tôt possible, et dans la durée, du niveau local : « *La concertation doit intervenir le plus tôt possible, et dans la durée, du niveau local jusqu'à un cercle plus éloigné. Sur le plan temporel, elle n'est plus aujourd'hui considérée comme une étape du projet. C'est un processus qui suit tout le cycle de vie d'un projet (...). L'enjeu est d'assurer une continuité entre les démarches en amont et les étapes plus avancées des projets où de nouveaux thèmes vont émerger, où d'autres parties prenantes vont être appelées ou s'inviter à participer. En aval du processus, la concertation peut se poursuivre pour partager le suivi des engagements pris dans les phases amont.* »⁴⁷.

⁴⁵ Terme dont il est difficile de trouver une définition. Les dictionnaires en lignes indiquent deux sens : celui de normes interprétatives ou morale, l'autre se réfère plus directement à une conduite à tenir ou que l'on s'oblige à tenir.

⁴⁶ p. 21

⁴⁷ P. 23

Sans porter de jugement sur la réalité et le contenu des pratiques, on peut dire qu'une telle déclaration correspond au discours de nombre d'aménageurs. En désignant une action dans la durée elle semble également aller dans le sens d'une professionnalisation de la fonction « concertation ».

Le recours à la notion de « principes directeurs » est aussi cohérent avec le type de normes – peu contraignantes – que les parties prenantes réunies autour de ce texte semblent prêtes à accepter en terme de concertation. En effet, les différentes parties prenantes vont s'accorder sur le fait que le cadre juridique encadrant la concertation est suffisant. L'idée d'un encadrement volontaire et négocié est assez naturellement portée par les représentants du patronat, elle est un peu moins attendue du côté des autres parties prenantes, et notamment des associations de protection de la nature qui par ailleurs revendiquent leur droit à engager des contentieux juridiques. Ici, même en ayant participé au processus, mais à défaut d'avoir pu mener des entretiens, on ne peut faire que des conjectures : est-ce le résultat d'une évaluation sur la difficulté de trouver un accord précis sur les modalités qui a conduit à cette convergence sur ce point ? Ou faut-il y voir le reflet de ce que les acteurs de la société civile organisée préfèrent ici faire des modalités de la concertation un objet de négociation ? Allant aussi dans le sens d'une préférence collective pour des normes négociées plus qu'imposées, le texte de l'avis souligne également que la possibilité d'offrir des garanties de concertation (charte de la concertation, garant...) est une idée qui semble progresser et faire consensus.

Former à la concertation

Dans la suite des recommandations le pli « méthodologique-managérial » de l'avis se retrouve dans le « large consensus » qui se dégage, d'abord autour de l'idée d'une « culture de la concertation » qui se diffuserait et s'affirmerait par des « formations et éducation à la concertation »⁴⁸ : *Un large consensus existe sur l'idée selon laquelle la pratique de la concertation est favorisée par un apprentissage préalable des enjeux et des techniques de ce domaine(...)Des acteurs publics et privés ont témoigné de leurs actions de sensibilisation et de formation au sein de leurs organisations. Ils constatent les changements dans la manière de concevoir et de conduire les projets.* «

Le texte, toujours empreint d'une réflexion managériale, indique assez précisément les objectifs de ces formations :

Ces formations ne sauraient être réservées à un cercle étroit de spécialistes mais doivent irriguer un réseau élargi au sein des organisations. Pour que les pratiques de concertation soient mieux intégrées dans les processus de décision des projets (« référentiels projets », évaluation des investissements), la qualité des formateurs et des experts est une condition sine qua non. »⁴⁹.

On voit ici que l'affirmation consensus autour de la concertation nourrit des processus de professionnalisation de l'activité (même si les recommandations en la matière restent assez générales alors que des pistes en direction de l'utilisation de la formation professionnelles ont été évoquées).

3-2 Contourner les clivages économiques et politiques

L'esprit de l'institution, les détails de la procédure, les efforts des rapporteuses, tout concourt à ce que l'avis ne comprenne que des éléments consensuels. Le constat même d'un dissensus est rare et le plus souvent euphémisé en mentionnant l'existence d'avis isolés ou minoritaires (« certains pensent que, » « estiment que »...).

⁴⁸ Mais aussi d'évaluation et de « retours d'expériences » permettant de nourrir les processus d'apprentissage des organisations.

⁴⁹ p.32

Cependant le CESE n'évite pas complètement ces points de clivages, au contraire une partie de l'exercice de construction d'un avis consiste à pointer discrètement et avec diplomatie l'existence d'enjeux sensibles. En ce sens le travail d'assemblée du CESE bien que consensuel et « civil » est aussi un travail politique où il n'ignore pas les clivages économiques, sociaux et politiques. On part au contraire de ce constat, tantôt pour proposer des voies de rapprochement comme on l'a vu à la section précédente ou comme on va le voir dans cette section esquisser des pistes de contournement.

C'est pourquoi il s'agit ici plutôt de souligner l'existence de points ayant pu faire l'objet de discussions sans forcément que le texte en rende compte ou encore en rendant compte de manière partielle ou contournée. En réalité la frontière entre évitement et convergence est souvent difficile à tracer : le périmètre du consensus est ici marqué par ces points évités ou sur lesquels le texte reste allusif. En tout cas ce qui est évité dans l'élaboration de ce texte consensuel ce sont des questions d'asymétrie de ressources économiques et politiques, celles des acteurs engagés dans la concertation d'une part, celle du CESE, assemblée consultative de partenaire sociaux et environnementaux face au pouvoir de décision de l'Etat d'autre part.

Les dysfonctionnements de la concertation

L'avis est voté en assemblée plénière le 25 mars 2014 avec 168 votes pour, 0 vote contre et trois absentions venues du groupe « environnement et nature ». Dans sa déclaration (son explication de vote)⁵⁰ le groupe explique ces absentions de la manière suivante :

« Le choix de privilégier les expériences réussies a occulté les difficultés et les dysfonctionnements auxquels les associations membres sont régulièrement confrontées. Il s'agit souvent d'une lutte qui peut être acharnée à armes inégales. (...) Si cet avis, par les outils proposés, et les exemples à suivre, peut contribuer à faire prendre conscience de l'apport de la concertation, il ne tire pas suffisamment les enseignements des pratiques actuelles, ce qui affaiblit les recommandations. En outre la compensation est un sujet complexe, abordé de manière partielle dans l'avis qui aurait mérité d'être développé ».

Ces réserves de dernières minutes sont exprimées par des membres du CESE qui ne sont pas membres de la section économique mais de la section Environnement. Il avait été notamment prévu (voir infra) , depuis la validation du projet de saisine par le bureau du CESE, que le texte serait soumis en amont à la section Environnement. Ceci n'a pas été possible le travail d'enrôlement, de reformulation, des rapporteuses n'a donc pas pu être mené auprès de ces acteurs. On voit ici *a contrario* son importance. Cela montre aussi les limites d'un consensus fondé sur des principes plutôt que sur une évaluation des pratiques. Notons cependant que le développement des retours d'expérience et l'inclusion des évaluations dans les processus, le développement de la recherche font partie des recommandations. Certains membres de la section avaient par ailleurs suggéré aux rapporteuses de se lancer dans un travail plus approfondi sous forme de rapports.

L'économie de la concertation et la question des compensations :

L'autre point de friction évoqué par le groupe est celui des compensations. Il est à replacer dans un ensemble de questions sur l'économie de la concertation. Sur ce thème adapté à l'objet de la section on trouve en fin d'avis un chapitre intitulé « *La concertation : les coûts, les compensations et les bénéfices* »⁵¹.

⁵⁰ Ce système de déclaration par groupe permet à chacun de faire entendre sa différence à côté du texte commun. Les déclarations sont jointes à l'avis. La procédure permet donc à chacun d'accompagner le consensus sans craindre de perdre la parole.

⁵¹ p. 34.

Dans cette section il est affirmé : « *Un consensus existe sur le constat que la concertation est bénéfique à l'économie générale des projets qui deviendraient, sinon moins chers, du moins plus robustes et produiraient plus d'effets positifs. Cette considération ne doit cependant pas conduire à éluder la question des coûts à la fois des processus de concertation, des compensations ou des procédures d'accompagnement des projets.* »

On peut relever que cette affirmation d'un bilan « globalement positif » de la concertation a rencontré, pour rester dans le style feutré de l'assemblée, une certaine résistance : « *Plusieurs auditionnés se sont refusés à se montrer trop précis sur les coûts et les bénéfices de la concertation.* »

Ce bref paragraphe illustre la difficulté à mettre en discussion cette question de l'économie des concertations, tant du fait du manque de données que des réticences, parfois pour des raisons opposées, des acteurs à entrer dans ce débat. Le procédé d'écriture adopté alors consiste à rendre compte de la discussion dans l'avis. Ainsi pour certains il faut « *replacer ces coûts dans un contexte plus global de coûts d'études qui, pour un projet d'envergure, sont toujours importants. La concertation a un coût mais permet également d'en éviter certains qui peuvent être préjudiciables comme l'allongement des délais du fait de contentieux ou de blocages, voire l'arrêt du projet. Elle permet aussi parfois d'éviter des erreurs très coûteuses. Certains aménageurs s'inquiètent de la dérive des coûts de compensation, résultant de la concertation menée en amont du lancement, ou en débat public, puis dans les phases de mise au point du projet. Les associations de défense de l'environnement et les Organisations non-gouvernementales (ONG) insistent de leur côté sur les coûts que représente une participation bénévole.* »

Toujours du côté de l'économie, la question des « compensations » a eu du mal à trouver sa place dans l'avis. Là encore l'avis rend d'abord compte de la discussion mais affirme la possibilité d'aborder cette question grâce à deux formulations issues des débats sur la première lecture du texte. Celles-ci, ont permis de surmonter les réticences de certains à voir le terme même de compensation dans l'avis.

La première reformulation a consisté à bien exposer les critiques adressées à l'idée même de compensation et à mettre en avant le triptyque de la compensation environnementale ERC, Eviter/Réduire/Compenser.

« *Le terme de compensation est parfois assimilé à des formes « d'achat de l'acceptabilité » et de dévoiement du débat public. Pour beaucoup c'est une question à n'aborder qu'en dernier ressort dans les processus de concertation. Plusieurs intervenants se réfèrent ainsi au triptyque utilisé en ce qui concerne les impacts environnementaux : éviter d'abord, réduire autant que possible, compenser ce qui ne peut être évité.* »

La deuxième reformulation a consisté à proposer une distinction entre les compensations environnementales (compensation d'impacts) et les mesures d'accompagnement (« *prendre en compte les impacts économiques sur le territoire d'accueil* »). Cette reformulation emprunte pour partie à des notions utilisées dans les politiques environnementales (triptyque ERC, notions de compensations environnementales) tandis que la notion de « mesures d'accompagnement » est de nature à plus séduire les partenaires soucieux du développement local.

« *Les compensations peuvent être de différentes natures. Elles sont nécessairement liées aux projets et à ses impacts. On distingue deux réalités bien différentes en matière de compensation :*

- *celle qui compense ou répare des impacts environnementaux (impact sur la biodiversité par exemple) et des nuisances (bruit par exemple) directement liés à l'implantation d'un projet.*

Elle fait généralement l'objet d'un encadrement juridique et pose fréquemment des questions d'expertise pluraliste ;

- *celle qui est de l'ordre de l'accompagnement de la mise en œuvre des projets qui vise à prendre en compte les impacts économiques sur le territoire d'accueil notamment en terme d'emploi, de formation, de création d'activités de court terme ou de déclin d'activités à la fin du chantier, d'achats, et aussi d'implantation d'activités induites par le processus (...) Ces deux questions peuvent être abordées dans les concertations à diverses étapes. La transparence et l'évaluation des actions engagées sont à valoriser. »*

Et enfin les rédacteurs ont souligné la légitimité d'aborder cette question ouvertement à différentes étapes de la concertation et de permettre ainsi aux parties prenantes de « s'approprier » cet enjeu : « Il est important que les parties prenantes locales soient en mesure de s'approprier ces démarches notamment par le biais d'études préalables, d'études conjointes ou disjointes puis de démarches de suivi-évaluation. Dans ce sens, les parties prenantes locales peuvent également être soutenues par l'apport d'expertise externe mise à leur service. »⁵²

Ceci permet, on le comprend bien, non pas d'approfondir cette question mais simplement d'affirmer qu'il s'agit d'un enjeu légitime de la concertation. Le monde agricole est au départ assez réticent : il s'inquiète de la multiplication des compensations environnementales qui risquent de provoquer des déclassements des terrains agricoles en zones naturelles protégées.. Lors du vote, le groupe agriculture adopte une autre posture : il propose la création d'un mécanisme de compensation propre aux terrains agricoles.

« A également été abordée la question de la compensation des impacts et l'accompagnement des projets. C'est un sujet sensible pour le monde agricole. En effet, chaque année, des terres agricoles sont détruites au profit d'une artificialisation non maîtrisée. Nous regrettons que ce préjudice collectif agricole territorial ne soit pas évalué ni pris en compte dans la conception des projets. (...) Pour aller au-delà de ce que propose le texte, il faudrait, selon nous, instaurer un principe reconnu par le législateur : éviter, réduire, compenser les effets dommageables des projets d'aménagement, d'ouvrage ou de planification sur l'agriculture. Ce principe trouverait parfaitement sa place dans le code rural comme c'est aujourd'hui le cas dans le code de l'environnement pour les atteintes à la biodiversité des milieux. ».

La question de la décision : quelles places pour l'Etat et le CESE dans les processus de concertation ?

Une autre série de points d'évitement est plus clairement liée à la question du lien entre concertation et décision. L'expression « d'intérêt général » est contesté au départ, au même titre que celle « d'acceptabilité », comme relevant une rhétorique favorisant des décisions arbitraires. L'expression est finalement présente dans l'avis final reformulée autour de l'idée d'une co-construction collective (Cf citation infra). Cependant, à ce thème de la co-construction collective répond aussi dans les débats préparatoires, comme dans le texte, le souhait de voir les décideurs, et au premier rang desquels l'Etat, assumer leur rôle dans les processus :

« La concertation ne peut pas être conçue comme un moyen de diluer les responsabilités - rendant le décideur non identifiable, ni de se traduire par des reports incessants du moment de la prise de décision. (...) L'État et/ou la collectivité publique qui incarnent l'intérêt général, sont parfois ressentis comme insuffisamment présents dans la mise en œuvre du projet. Ainsi certains acteurs, notamment ceux dont l'activité d'aménageur dépend le plus directement de l'État, regrettent que celui-ci

⁵²p. 35.

n'assume pas toujours ses responsabilités pour déterminer et assumer en dernier ressort la décision d'intérêt général. Pour d'autres, au contraire, le point de vue de l'État est trop systématiquement favorable aux aménageurs ou aux promoteurs de technologies nouvelles au détriment des effets sur l'humain et sur l'environnement. Tous insistent ainsi sur la nécessité d'une identification claire et précoce du porteur de la décision notamment si celui-ci peut changer selon les phases du projet. (...)

⁵³ ».

Ce qui peut apparaître comme une nostalgie de la « Décision », l'attente d'un « Décideur », ne trouve pas de traduction sous forme de préconisations précises en direction de l'Etat (si ce n'est celle de rendre compte). Lorsque la question « à qui s'adresse cet avis ? » est soulevée, la réponse est ambivalente :

« La concertation est donc une préoccupation largement partagée. C'est aujourd'hui l'affaire de tous. C'est aussi souvent une affaire de société civile : de nombreuses initiatives privées ou publiques existent. Cet avis s'adresse donc à toutes les parties prenantes. Cependant les autorités publiques et en particulier l'État ont une responsabilité propre.

L'État reste, en effet, l'incarnation de l'intérêt général. À ce titre, il peut favoriser et encadrer les pratiques de concertation. C'est au nom de l'intérêt général qu'il va, dans de très nombreux cas, valider ou invalider la décision de réaliser un projet. L'État peut aussi influencer sur la gouvernance de la concertation : par l'édition de normes, par la création d'instances, ou encore par le soutien à des évaluations des coûts et bénéfices de ces pratiques... et aussi et surtout par son exemplarité dans la pratique de la concertation et de la qualité de la prise de décision. »⁵⁴

L'ambivalence ici est peut-être propre à une assemblée de « partenaires sociaux » et « environnementaux » dont la reconnaissance par l'Etat fonde la légitimité, mais dont l'autonomie dans le dialogue justifie aussi l'existence et dont le rôle ne peut être qu'impacté par la perte de centralité de l'Etat décrite, voire dénoncée, par certains... Mais notons une nouvelle fois (voir infra) qu'aucune demande d'intervention normative de l'Etat n'a été proposée à l'issue de ce processus (à l'exception de la proposition sur la compensation agricole précitée). Les conditions d'un retour à la « Décision » sont finalement éludées.

Enfin, la question du rôle même du CESE, ou de la « méthode CESE » pour reprendre une expression « indigène », n'a pas trouvé sa place dans le processus. Les rapporteuses dans leur introduction (dont on a déjà souligné le caractère plus personnel que pour le reste de l'avis) rappellent certes que le CESE a abordé la question de la concertation dans six avis récents tandis qu'un travail exploratoire avait permis également de repérer de multiples travaux des CESER sur ce thème. (Cité en annexe de l'avis). L'avis met ainsi en avant :

« Le CESE est l'incarnation d'une tradition de dialogue social, économique, puis sociétal et environnemental, entre les représentants de la « société civile organisée » qui y siègent. Le développement de la concertation y est un enjeu pour ses différentes composantes : entreprises, syndicats, associations. »

Pourtant les rapporteuses, et avec elles, collectivement le CESE, s'avèrent dans l'incapacité d'inclure une réflexion sur le rapport entre cette assemblée consultative et les dispositifs de participation. En dehors de la défense du modèle du dialogue social et le refus de notions susceptibles d'affaiblir ce modèle (telle que la notion de « dialogue civil »⁵⁵ promue par le CES européen par exemple), on ne trouve ainsi aucune préconisation relative à cette question dans le texte final.

⁵³ « Il est important que le décideur (élu ou maître d'ouvrage) rende compte de ses choix et que le participant aux processus de concertation sache que son point de vue a été considéré (même si le décideur a pu ne pas y adhérer et prendre une autre décision). p. 17.

⁵⁴ P. 9.

⁵⁵ Seul le groupe des associations utilise ce terme voir l'extrait de sa déclaration infra, p. 47 de l'avis.

La « société civile organisée » s'inquiète surtout du risque de voir remise en question la nécessité « de représenter et structurer la société civile ». Cette préoccupation est notamment portée par le mouvement associatif lors des échanges en section puis dans la déclaration du groupe des associations :

« La concertation peut évidemment être détournée. Le meilleur moyen de lutter contre l'influence intéressée de certains intermédiaires est de s'appuyer sur les corps intermédiaires. Les grands mouvements associatifs présents sur l'ensemble du territoire sont, par nature, des corps intermédiaires, souvent agréés par l'État dans leur domaine de compétence. Ils sont constitués de citoyens engagés dans une démarche d'intérêt général, créateurs d'innovation sociale, générateurs d'expertise dans leur domaine et soucieux du bien-être tant individuel que collectif.

(...) Le mouvement associatif est un acteur fondamental de la démocratie participative qui constitue une force pour la démocratie représentative dans le cadre du dialogue civil. Ce dialogue peut être organisé de manière permanente, tels les conseils de développement dans les territoires. Cependant, il a besoin de revêtir des formes multiples, plus ou moins temporaires, ce qui justifie l'intérêt qu'il y a à recenser les bonnes pratiques dans un centre de capitalisation. » (p.47)

Ce dernier point est sans doute une des principales apories de cet avis, une difficulté à penser les rapports entre participation et concertation qui dépasse sans doute le cercle restreint de ce « club de courtoisie ».

Conclusion : l'ambivalence politique du sens commun

On a dans le présent papier cherché à décrire avec autant de précision que possible⁵⁶ le processus par lequel un avis sur la concertation du CESE a été élaboré puis adopté à la quasi-unanimité par cette assemblée consultative. On a vu que ce processus est orienté vers le consensus par un dispositif institutionnel propre à l'assemblée, mais également par l'engagement des participants à cet exercice collectif. Ceci débouche sur une négociation sur la forme et le contenu de l'avis. On a essayé de montrer dans un troisième temps comment s'élabore un certain nombre de compromis discursifs et le rôle joué dans ce travail par la mobilisation d'une rhétorique managériale.

Chacune des étapes de notre présentation peut à l'évidence faire l'objet d'approfondissement tant empirique qu'en termes de revue de la littérature. Citons notamment les piste de recherches suivantes :

- Le fonctionnement du CESE et des assemblées consultatives de manière plus générale. Il semble exister peu d'études de ce type. Une compréhension fine du processus, des effets de l'entrée des associations environnementales dans le CESE, des interactions par les acteurs devrait passer par une enquête spécifique. Celle-ci pourrait notamment se fonder sur des entretiens avec des acteurs, une analyse textuelle comparative et diachronique de ces processus d'écriture collective (exemple : comparaison fine des différentes versions du texte ; comparaison de l'avis avec d'autres avis contemporains ou antérieurs à l'entrée de l'environnement au sein du CESE...).
- Les ressorts de la rhétorique managériale et de ses effets sur différents types d'exercice d'écriture collective. Ici il s'agit sans doute surtout de mobiliser une littérature en sociologie de la gestion que nous connaissons mal).

Malgré ces limites évidentes de notre travail réflexif, nous allons essayer dans cette conclusion d'ouvrir quelques pistes sur les résultats du processus que nous avons décrits.

On peut en effet s'interroger sur le sens à attribuer au résultat de ce processus de cadrage et de tri entre les énoncés possibles des enjeux de la participation par les membres d'une assemblée consultative réputée représenter la société civile organisée : le « sens commun » auquel on aboutit est un résultat localisé et conjoncturel ou peut-on le considérer comme un état des lieux de l'appropriation des enjeux de la concertation ? Il s'agirait alors de l'indice d'une forme de consensus de la société française sur les notions et les pratiques de la concertation, le signe d'une culture démocratique participative qui se serait diffusée dans les différentes strates de la société telle qu'elle est représentée au CESE.

De manière plus générale, cette première exploration du travail du CESE sur la concertation nous conduit ainsi à deux types des conclusions se rapportant à la construction du sens commun :

- l'une, assez générale, revient sur le type d'énoncés « d'intérêt général » produit par le CESE à travers cet avis,

⁵⁶ Nous avons ici tiré parti du fait qu'une publication en ligne des actes ne nous contraignait pas en volume. En espérant n'avoir pas lassé le lecteur.

- l'autre considère l'élaboration de cet avis comme une sorte d'épreuve pour la diffusion d'une culture de la concertation et revient de ce fait sur le traitement des questions de développement durable et singulièrement de la concertation par l'assemblée consultative.

Le propre d'un énoncé de sens commun, est qu'il est toujours censé être déjà là, appartenir au fond doxique de notre culture en se référant à un « on-locuteur » (Berrendonner, 1981). Il se réfère, comme le remarque L. Kaufmann (2010), à propos de la sémantique du « on »⁵⁷, à des collectifs historiques et hérités. Il peut dès lors paraître paradoxal de s'intéresser à ce qui seraient des processus, qui plus est réglés, d'élaboration du « sens commun », de production d'un locuteur collectif qui ne soit pas un « Nous » politique. C'est pourtant une des ambitions déclarées de l'assemblée consultative que de s'insérer dans un processus de production normative (en amont de la production législative et juridique) et de participer à la production ou à l'explicitation d'un sens partagé par les acteurs de la société civile organisée.

L'avis analysé s'attache en effet à expliciter – ce qui est une forme minimale de codification et s'oppose à l'implicite de la norme sociale comme pratique routinière – une série de constats partagés autour du thème de la concertation. Ces propositions sont collectivement endossées par la section, puis par l'assemblée plénière. Ce travail de formulation que nous avons esquissé passe par des cadrages successifs des problèmes : d'une part, il implique d'écarter des points sur lesquels des désaccords apparaissent persistants, d'autre part, il suppose de produire, non pas des principes qu'il s'agirait de justifier – la section ne s'engage pas dans des discussions de philosophie politique sur la concertation -, ni mêmes des mesures d'actions publiques (Brugidou, 2013) – ce qui supposerait d'entrer dans des discussions détaillées sur les modalités d'application et les secteurs concernés – mais des « principes directeurs », des lignes directrices ou ce qu'on pourrait appeler des « standards ».

L'avis propose en effet des bornes à la fois pour délimiter le champ concerné par la concertation et pour aider les acteurs à s'orienter à travers quelques questions-cadres (« dialogue structuré autour d'un projet », caractère complémentaire des dispositifs de concertation etc.). Il permet ainsi au cours du processus d'instruction aux différents membres de partager des connaissances communes – et les sciences sociales interviennent ici pour proposer une mise en forme de ces connaissances – et d'identifier des valeurs orientées vers l'action. Le terme de « standard » pourrait désigner ce niveau de codification qui vise à produire, dans le vocabulaire managérial ou de la gestion, des « référentiels », des cadres suffisamment souples pour pouvoir couvrir l'ensemble des secteurs d'application et en même temps orienter l'action vers des directions communes. Ce niveau de codification – assez lâche – renvoie bien sûr au caractère consultatif de l'assemblée mais aussi à la visée collaborative de celle-ci.

On peut relever que cette initiative est loin d'être isolée, ce qui pose de la question de l'émergence de norme « civiles ». Citons par exemple l'initiative peu de temps après du Comité 21 débouchant en

⁵⁷ « La généralité du pesante du *On* caractérise (...) les procès qui ne sont pas produits par les agents et qui se déroulent en dehors de toute relation entre un *Je* et un *Tu*. Elle instaure un « il faut » qui n'est propre à personne mais qui est valable pour tout un chacun (Sloterdijk, 1987, p. 270) ». Cette perspective du *On*, n'est pas seulement la marque d'une dépersonnalisation ; « elle est aussi le signe positif de l'intégration dans un monde commun marqué par l'interchangeabilité des perspectives (...) » (Kaufmann, 2010, p. 346).

janvier 2015 un texte intitulé « Principes directeurs pour un dialogue constructif avec les parties prenantes »⁵⁸.

Une autre manière d'aborder ce processus d'écriture collective « orienté consensus » serait de le considérer comme une forme de test ou « d'épreuve » de la diffusion des idées et des pratiques de la concertation. Ce discours sur les pratiques de la concertation a été alimenté par des « retours d'expériences » dans lesquels les sciences sociales jouent un rôle important. Mais il a aussi été essentiellement énoncé par des praticiens et des usagers. Puis, pour utiliser un vocabulaire managérial, le projet d'avis a été soumis à un « criblage » par un échantillon représentatif de la société civile organisée. On peut faire l'hypothèse que, passé au tamis de ce processus exigeant sur la forme, du fait de l'implication et des caractéristiques des participants, cet avis donnerait un bon état des lieux des « éléments de langages » faisant aujourd'hui consensus, au moins au sein de la société civile. En creux, on pourrait aussi distinguer les éléments de dissensus.

En tant qu'acteurs indirects mais actifs de ce consensus on peut avoir ce sentiment. Pourtant une telle hypothèse mérite sans doute une évaluation suivant des modalités plus rigoureuses (par exemple en comparant des textes du même type contemporains et plus anciens notamment avant l'inclusion des thèmes et des acteurs de l'environnement dans l'assemblée). Cette hypothèse est aussi soutenue par l'idée implicite que le CESE assure une représentation « correcte » de la société civile organisée, alors que la représentativité de l'institution fait l'objet de controverses depuis son origine.

Au final, c'est sans doute l'ambivalence politique de ce type d'énoncés de « sens commun » qui pose problème à l'analyse. Consensuels et marqués par un discours instrumental, sans pour autant proposer des mesures précises, ils apparaissent comme dépolitisés ou infra politique, mais sous un autre angle en mettant à l'agenda une question, en délimitant son périmètre, en pointant discrètement des clivages existants, en avançant des principes normatifs pour l'action, ces énoncés de « sens commun » posent les jalons de controverses politiques à poursuivre.

⁵⁸ Extrait du communiqué de presse du 13 janvier : « *Le premier réseau français des acteurs du développement durable, 43 organisations - entreprises, représentants des parties prenantes (ONG, associations, réseaux...), cabinets conseils - ont ratifié le 13 janvier 2015 les Principes directeurs pour un dialogue constructif avec les parties prenantes, manifestant ainsi leur engagement à promouvoir les démarches de dialogue dans l'exercice de leur responsabilité sociétale. Ce texte identifie 7 Principes à respecter pour conduire un processus de dialogue constructif et productif, et créer davantage de confiance entre l'ensemble des acteurs impliqués dans ces démarches.* »

Références

- Berrendonner A., 1981, *Eléments de pragmatique linguistique*. Paris, Minuit.
- Bourdieu P., 1980, *Le sens pratique*, Paris, Les éditions de Minuit.
- Bourdieu P., 1997, *Méditations pascaliennes*, Paris, Seuil.
- Brugidou M., 2013 « Les discours du Grenelle, la mise en forme des énoncés du Grenelle » in Boy, D. Brugidou M., Halpern C. et Lascoumes P., 2013, *Le Grenelle de l'environnement-Acteurs, Discours, effets*, Armand Colin.
- Brugidou M. et Jobert A., 2015, « Le débat sur l'énergie a-t-il lieu(x) ? Une perspective topologique », in Cihuelo J., Jobert A., Grandclément C. (coordinateurs), Janvier 2015, Lavoisier, collection socio économie de l'énergie, pp 141-163.
- Bronner G., 2013, *La démocratie des crédules*, PUF.
- Bourrier M., 2010, « Pour une sociologie embarquée des univers à risque » *Tsanta* [revue de la Société suisse d'Ethnologie], **15** : 28-37.
- Callon M., 1986, « Eléments pour une sociologie de la traduction », *Année sociologique*, p.169-207.
- Charvolin F., 2003, *L'invention de l'environnement en France : chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, La découverte.
- Chatriot A., 2007, « Les apories de la représentation de la société civile. Débats et expériences autour des compositions successives des assemblées consultatives en France au XXe siècles », *Revue Française de droit constitutionnel*, 2007/3 n°71, p. 535-555.
- Chertier D.-J., 2009, « Pour une réforme du conseil économique social et environnemental », *Rapport au président de la République*, 15 janvier 2009.
- CESE, 2014, « Concertation entre parties prenantes et développement économique » Laurence Hézard, et Brigitte Fargevielle (rapporteuses).
<http://www.lecese.fr/travaux-publies/concertation-entre-parties-prenantes-et-developpement-economique>
- Fressoz J-B., 2013, *L'apocalypse joyeuse, une histoire du risque technologique*, Seuil. Halpern C. et Lascoumes P., 2013, « Introduction », in Boy, D. Brugidou M., Halpern C. et Lascoumes P., 2013, *Le Grenelle de l'environnement-Acteurs, Discours, effets*, Armand Colin.
- Kaufmann L., 2010, « Faire « collectif » : de la constitution à la maintenance » in Kaufmann L. et Trom D. (dir.), *Qu'est-ce qu'un collectif ? Du commun à la politique*, Paris, Raisons pratiques, Editions de l'Ecole des Hautes études en sciences sociales, p. 331-372.
- Kalaora B. et Vlassopoulos C., 2013, *Pour une sociologie de l'environnement: environnement, société et politique*, Champ Vallon.
- Lascoumes P., 2013, « Le Grenelle, comme énigme d'une construction collective » in Boy, D. Brugidou M., Halpern C. et Lascoumes P., 2013, *Le Grenelle de l'environnement-Acteurs, Discours, effets*, Armand Colin.
- Latour B., 1999, *Politiques de la nature. Comment faire entrer les sciences en démocratie*, Paris, La Découverte.
- Petit O. 2009, « Contribution au débat national sur l'environnement et le développement durable : synthèse des travaux du conseil économique et social, compte-rendu de document (conseil économique et social, 15 octobre 2007), *Natures Sciences et Sociétés*, 2009/3, Vol 17, p. 296-298.
- Sloterdijk P., 1987, *Critique de la raison cynique*, Paris, Christian Bourgois.
- WBCSD (2012), « Empowering stakeholders – Five principles for meaningful engagement with our stakeholders », World Business Council for Sustainable Development - Electric Utilities Group, decembre 2012, 19 p

<http://www.wbcsd.org/Pages/EDocument/EDocumentDetails.aspx?ID=15260&NoSearchContextKey=true>