



**Séminaire « Concertation, Décision et Environnement » 26 juin 2002
Séance 7 « Peut-on s'entendre autour des aéroports ? »**

Compte-rendu 2^{ème} table ronde « Retour d'expériences sur DUCSAI »

Laurent MERMET (Président du conseil scientifique du programme CDE)

Recommande les lectures des actes du colloque organisé au Conseil d'Etat par communication publique en décembre 2001 sur le thème du débat public, et du dernier n° de responsabilité environnement.

Pose les questions : En quoi l'expérience DUCSAI peut nourrir les réflexions des chercheurs ? Qu'apportent de nouveau les travaux des chercheurs dans la quête d'une meilleure concertation ?

Pierre ZEMOR (Conseiller d'Etat, Président de la CNDP, Président de DUCSAI)

Espère sa renomination à la présidence de la CNDP.

Attache un prix précieux à la concertation, mais rappelle qu'il ne faut pas confondre concertation avec le lieu de décision. Attention à la concertation procès. La démocratie participative pourra régénérer la démocratie représentative seulement si elle ne prend pas sa place.

Proposition de travail de recherche : l'examen lié des processus de décision et des processus de concertation.

La question posée était ambiguë. Ont été dénoncé le calendrier trop serré, et le fait que la question de la nécessité d'un 3^e aéroport ait été insuffisamment traitée.

Le 1^{er} ministre a tranché cette question de la nécessité et D VOYNET souhaitait faire de DUCSAI une instance d'appel à la nécessité. La question de l'opportunité aurait du être posée.

Ce qui a manqué c'est une concertation du pouvoir exécutif avec le parlement et les grands élus ; l'erreur a été d'organiser ce débat en fin de mandat de l'exécutif pas sûr de son parlement qu'il contrôle avec une interministérielle compliquée.

La concertation est un lieu d'où ressortent des vérités influentes qui peuvent modifier le dossier du maître d'ouvrage.

De DUCSAI 5 conditions nationales et 4 conditions locales sont ressorties. Notamment proposition d'une loi interdisant la construction aux alentours des aéroports, des propositions sur la gestion des couloirs aériens. Idée de faire des aéroports sans riverains.

Le gouvernement n'a pas tiré parti de ces recommandations pour la politique nationale de gestion des aéroports.

Est-ce que les outils théoriques viennent utilement dans la pratique ? Non pas actuellement.

Pas assez d'observations encore. Les outils sont dans les mains des praticiens. Les chercheurs peuvent aider s'ils regardent les acteurs, les décortiquent. S'ils se font le miroir de l'acteur.

J'ai inventé sous la pression des commandes des décideurs. Ainsi il ne faut pas séparer le pourquoi du comment, le comment de la localisation et il faut également un comment de l'accompagnement de la décision.

Pierre LASCOUMES (Directeur de recherche au CNRS)

Ecart considérable entre les ambitions (par exemple en faire quelque chose d'exemplaire, un modèle pour la réforme de la CNDP...) et les résultats de DUCSAI

Réponse à P ZEMOR : Si les chercheurs n'ont pas assez observé alors les praticiens n'ont pas assez lu. Il existe de nombreux travaux et pas seulement en France. Dans DUCSAI, il n'y a jamais eu de référence à des travaux de recherche.



Critiques faites à DUCSAI :

DUCSAI a innové sur l'importance des actions de communications. Cependant dans aucun des documents mis à disposition du public n'est inscrit le budget consacré à la communication. Incompréhensible de se lancer dans une telle démarche, aussi courte, malgré tout ce qui a été écrit.

L'absence de préparation des réunions publiques locales. C'est sur place que les gens ont découvert les éléments du dossier. Alors qu'en matière de concertation tout repose sur les travaux d'apprentissage et d'information et sur le temps.

Les principaux acteurs sont restés en coulisse pendant tout le débat pour ne ressurgir qu'à la fin. Les critères de choix du site de Chaulnes restent très opaques. Il est également à noter la discrétion des principaux acteurs économiques concernées, à part la DGAC, rien sur Air France, DATAR, ministère de l'environnement.

La CNDP est amenée à changer de statuts donc à repenser (« *je l'espère* ») ses méthodes. Serait utile de demander à des experts étrangers de faire une analyse des travaux de la CNDP.

Pierre ZEMOR (Conseiller d'Etat, Président de la CNDP, Président de DUCSAI)

Reproche à Jean-Michel FOURNIAUX de ne pas avoir eu le temps d'être le consultant de DUCSAI.

Sur la préparation des débats locaux, la démarche était centrée sur le dossier. Le plus important a été le dossier. Il s'est construit contradictoirement, il a vécu pendant 6 mois ½. Il était disponible dans toutes les préfectures, sur Internet.... Il y a eu un mois de préparation avant de se trouver dans chacune des villes.

A cause du calendrier de la commande publique, il n'y a pas eu le temps nécessaire pour qu'il y ait concertation entre les élus et l'exécutif.

Les critiques faites par Pierre LASCOUMES sont celles « *que j'ai faites tout au long de DUCSAI et j'ai essayé de trouver au fur et à mesure les remèdes* ».

Le budget de la communication est tout à fait public. Il a été d'environ 2,5 millions d'euros. Les prestataires choisis étaient un peu coûteux. « *Cela nous a assez peu servi sauf la vidéo* ».

Laurent MERMET (Président du conseil scientifique du programme CDE)

Différentes figures du chercheur ont été mis en exergue :

Le chercheur comme élaborateur de méthodologie
comme conseil
comme observateur
comme critique

Jacques THEYS (Cellule prospective du ministère de l'équipement, directeur scientifique de l'IFEN)

Intervient en tant que membre fondateur de l'association GERMES et fera peu de commentaires sur DUCSAI.

DUCSAI a été un événement en termes de volonté d'ouverture, d'impacts sur les médias, de résultats.

Le problème est bien que le débat public est un événement statique dans un processus. En France c'est parce que le débat n'est pas dans la culture qu'il reste un événement à la différence par exemple des Pays-Bas qui est déjà une société de la concertation. Le contexte est beaucoup plus important que la procédure.

Aujourd'hui la situation est inversée par rapport à celle des années 70 et très différente de celle des années 80.



- Dans les années 70

En France, il y a peu de procédures de participation. Le mot débat public est peu présent. Il y a des revendications insistantes des acteurs, le mouvement associatif se développe, lutte urbaine, droit à la parole (on a parlé du syndicalisme du cadre de vie).

Il y a constitution d'une grammaire de la participation (Christian GARNIER sur la participation active).

Il y a à l'étranger des expériences intéressantes comme la discussion sur l'implantation d'un 3^{ème} aéroport londonien ou comme la commission d'enquête parlementaire canadienne pour une étude sur la construction d'un gazoduc (structure assez proche de DUCSAI).

- Dans les années 80

Changement majeur par rapport à la décennie précédente. Expérimentations en petites échelles de nombreux outils d'aide à la décision, mais on va échouer. Enquête publique, commission d'information locale, audition d'expert... Tout l'arsenal est disponible.

Période où on discerne de plus en plus ce qui est adapté, on comprend les raisons des échecs et des succès, on analyse de mieux en mieux les apports de la participation à la décision. On mesure mieux les tensions et articulations entre procédure de participation et problème d'expertise, avec la démocratie participative dans le contexte de la décentralisation avec les structures de médiations associatives.

- Dans les années 90

Années symétriques des années 70 caractérisées par l'institutionnalisation du débat public, et la mise en place de structure de débat public (comme la CNDP) et par la polarisation de la recherche sur les procédures du débat public.

Deux messages adressés aux chercheurs :

1. Sortir du ghetto des procédures pour recontextualiser
2. Sortir le débat public de l'évènement pour en faire une véritable culture.

Bernard BARRAQUE (Directeur de recherche au CNRS)

2 critiques la médiocrité des modèles de prévision du trafic aérien futur
DUCSAI n'aurait pas du faire appel à 2 journalistes pour animer les débats

Florence ROUSSE (DGAC)

Il pourrait y avoir une plus grande implication des chercheurs pour nourrir le débat.

Jean-Michel FOURNIAUX (Chercheur)

Critique de DUCSAI : mission d'administration consultative et le rôle de président de la CNDP confondues en la personne de Pierre ZEMOR

Marc GUERIN (FNE-FARE SUD, membre de la CCE de l'aéroport Marseille-Provence)

Réfléchir aux moyens à mettre en place pour des débats contradictoires entre la démocratie participative et la démocratie représentative. « Les élus doivent venir expliquer leur position même si c'est dur ».

Pierre ZEMOR (Conseiller d'Etat, Président de la CNDP, Président de DUCSAI)

DUCSAI a obligé l'Etat à ne pas rester en coulisse. Les critères de choix ont été demandés. Problème sur passerelles entre démocratie représentative et démocratie participative. Conforte dans l'idée qu'il y a entre praticiens et acteurs un champ considérable de dialogue. Leur collaboration doit être appelée de nos vœux.