

**GROUPE INTERDISCIPLINAIRE DE RÉFLEXION
SUR LES TRAVERSÉES SUD-ALPINES ET L' AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE MARALPIN**

*Association Loi de 1901 enregistrée au J.O. du 13 mars 1996
Agréée pour la protection de l'environnement pour la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Arrêté préfectoral PACA n° 2004-277 du 9 septembre 2004)
Membre de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (DATAR)*

*SECRETARIAT : Jacques Molinari 49 avenue Cernuschi - F - 06500 MENTON
Tél/Fax : 33 (0)4 93 35 35 17 - Courriel : gir.maralpin@wanadoo.fr ; Internet : www.gir-maralpin.org*

Le débat public et la démocratie participative

Jean-Michel FOURNIAU

Sociologue

Directeur de Recherche à l'INRETS, Département Économie Sociologie des Transports

*Diaporama support de la communication de l'Auteur lors de la
Réunion-Débat*

Le Débat Public (*)

organisée le jeudi 28 février 2008

*à la Faculté de Droit et Sciences économiques de l'Université de Nice
par le GIR Maralpin en collaboration avec le Laboratoire ERMES
(Gouvernance, Carrières publiques et Métiers du politique) de l'UNSA*

(*) Ce débat était également animé par
Xavier GODARD, Directeur de recherches à l'INRETS
qui présentait une communication complémentaire sur
Réflexions sur débat public et expertise
Expérience du débat sur le Contournement Routier de Nice

Le GIR Maralpin et le débat public

Le GIR Maralpin a été associé dès l'origine aux réflexions sur l'élaboration de la *Directive territoriale d'aménagement (DTA) des Alpes-Maritimes* ; il l'a également été dans les réflexions sur l'élaboration du *Schéma de services collectifs de transport de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Paca)*.

Après avoir activement participé en 2001-2002 au *Débat public sur le projet d'aménagement du port de Nice*, le GIR s'est impliqué en 2003 dans la réflexion sur le *Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT)* de la Région Paca, en 2004-2005 au *débat public sur le projet de ligne à grande vitesse Provence-Alpes-Côte d'Azur (LGV-Paca)*, en 2005 au *débat public sur le projet de liaison Grenoble-Sisteron*, en 2005-2006 au *débat public sur le projet de contournement routier de Nice*, et a participé en 2006 à la préparation et au déroulement du *débat public sur la Vallée du Rhône et l'Arc languedocien (VRAL)*.

L'implication du GIR Maralpin dans ces *débats publics* ainsi que les grandes lignes de la problématique dans laquelle ils s'inscrivent sont relatés dans les extraits correspondants des Comptes rendus annuels d'activité :

[cf. Section "*Débats Publics*" http://www.gir-maralpin.org/debats_publics/debats_publics.htm]

Les contributions du GIR Maralpin à ces débats, que ce soit sous la forme d'interventions invitées, d'analyses, d'études ou de propositions, sont également en ligne sur son site Internet, notamment sous les rubriques correspondantes de chacun de ces débats [par exemple : *Débat public LGV-Paca*]

Les *prolongements de ces débats*, ainsi que les autres implications du GIR Maralpin dans la problématique plus générale de *l'aménagement du territoire* sont accessibles dans la section correspondante :

[cf. Section "*Aménagement du Territoire*" http://www.gir-maralpin.org/Accueil_ADT.htm]

et notamment : *Réflexions et débats sur les débats publics ; Prospective territoriale 06 ; Opération d'intérêt national (OIN) Plaine du Var*

Outre ses propres travaux, le GIR Maralpin a eu le plaisir de mettre en ligne sur son site, grâce à l'obligeance de leurs auteurs, les communications suivantes

- ***Dix ans de débat public - Un bilan global positif*** par Paul Vialatte
[\[http://www.gir-maralpin.org/AmenagementTerrit/VialattePaulColloqueDpLyon610s.pdf\]](http://www.gir-maralpin.org/AmenagementTerrit/VialattePaulColloqueDpLyon610s.pdf)
- ***Quelques réflexions sur la pratique du débat public à partir de l'expérience du débat du Contournement Routier de Nice*** par Xavier Godard
[\[http://www.gir-maralpin.org/AmenagementTerrit/GodardXavierColloqueDpLille609s.pdf\]](http://www.gir-maralpin.org/AmenagementTerrit/GodardXavierColloqueDpLille609s.pdf)

Cette série de travaux et publications a été enfin couronnée le 28 février 2008 dans le cadre de la Réunion-débat sur **Le Débat Public** organisée par le GIR Maralpin en collaboration avec le Laboratoire **ERMES** avec les communications ici présentées de

- **Jean-Michel FOURNIAU, Directeur de recherches à l'INRETS**
"Le débat public et la démocratie participative"
- **Xavier GODARD, Directeur de recherches à l'INRETS**
"Réflexions sur débat public et expertise"
"L'expérience du débat sur le Contournement Routier de Nice"

Jean-Michel FOURNIAU

Le débat public et la démocratie participative

Communication à la Réunion-Débat organisée par le GIR Maralpin en collaboration avec le Laboratoire ERMES (Gouvernance, Carrières publiques et Métiers du politique) de l'UNSA
"Le débat public"

Nice, Faculté de Droit et Sciences économiques, 28 février 2008

L'Auteur

Jean-Michel Fourniau est sociologue, directeur de recherche à l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (département économie et sociologie des transports, Dest-Inrets).

Jean-Michel Fourniau se consacre à l'étude des conflits d'aménagement et de la participation du public à l'élaboration des décisions. Ses travaux portent sur l'institution de la Commission nationale du débat public (CNDP), le rôle des dispositifs de concertation et de débat public dans la transformation des processus politiques de production de l'intérêt général, sur la place de l'expertise dans ces processus et sur l'expérience démocratique des participants. Il enseigne sur ce thème dans deux masters professionnels, à l'Institut d'études politiques d'Aix-en-Provence et au département de philosophie de l'Université de Provence. Il anime à l'Inrets la plate-forme interdisciplinaire "Participation du public aux processus décisionnels et recherche Transports" [cf. <http://debatpublic.inrets.fr>].

Il a notamment codirigé "Évaluer, débattre ou négocier l'utilité publique", Inrets, 2001 ; "Le débat public, une réforme dans l'État", L.G.D.J., 2001 ; "Le débat public en apprentissage" L'Harmattan, 2005 et "Le débat public : une expérience".

Jean-Michel Fourniau a été très présent dans les Alpes-Maritimes où il a suivi la plupart des débats publics qui s'y sont déroulés depuis le premier d'entre eux, celui sur le projet d'extension du Port de Nice dont il a analysé le cours et les enseignements.

Outre au diaporama qui suit, les lecteurs sont conviés à se reporter à l'ouvrage :

Le Débat public : une expérience française de démocratie participative

Cet ouvrage, co-édité par Jean-Michel FOURNIAU, coordonateur et auteur de plusieurs de ses cahiers, et auquel a également contribué Xavier GODARD, est paru en fin d'année 2007. On en trouvera, en pages 4 et 5 ci-après, un synopsis ainsi que la table récapitulative des contributions et de leurs auteurs respectifs.

Le Débat public : une expérience française de démocratie participative

Le débat public : une expérience française de démocratie participative, sous la direction de Martine Revel, Cécile Blatrix, Loïc Blondiaux, Jean-Michel Fourniau, Bertrand Hériard Dubreuil et Rémi Lefebvre, Paris, La Découverte, coll. "Recherches", novembre 2007, ISBN : 978-2-7071-5341-8, 412 p., 29,50 euros

Le modèle français de débat public qu'incarne la Commission nationale de débat public (CNDP) suscite autant d'espoirs que de critiques. Depuis la loi Barnier de 1995, qui en a posé les fondements, jusqu'aux débats organisés en 2006 sur l'EPR, ITER ou la gestion des déchets nucléaires, cette forme de concertation nouvelle des citoyens sur les projets qui les regardent s'est imposée comme un terrain d'expérimentation privilégié des transformations de la démocratie contemporaine.

Cet ouvrage collectif dresse un bilan de cette expérience de démocratie participative unique en Europe. Dans quelle mesure conduit-elle à ancrer dans l'action publique le droit à la "participation du public aux processus décisionnels" ouvert par la Convention d'Århus et la Charte de l'environnement ? Une trentaine de chercheurs de toutes provenances (science politique, sociologie, sciences de l'information et de la communication, droit, aménagement...) partagent ici leurs analyses autour de l'objet politique encore mal identifié qu'est le débat public et sur les effets réels de l'intervention de la CNDP dans l'élaboration des grands projets d'aménagement.

Introduction, par Martine Revel, Cécile Blatrix, Loïc Blondiaux, Jean-Michel Fourniau, Bertrand Hériard Dubreuil et Rémi Lefebvre

I / Instituer le débat public : la genèse d'une institution singulière - Introduction, par Loïc Blondiaux

1. Genèse et consolidation d'une institution : le débat public en France, par Cécile Blatrix
2. Le débat public dans le droit positif, par Raphaël Romi
3. « Citoyen en tant que riverain » : une subjectivation politique dans le processus de mise en discussion publique des projets d'aménagement, par Jean-Michel Fourniau
4. Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en oeuvre et effets, par Mario Gauthier et Louis Simard

II / Organiser le débat public - Introduction, par Bertrand Hériard Dubreuil

5. Ressorts et incidences de l'autorité du garant sur les débats publics. Des commissions de suivi Bianco à la CNDP, par Sandrine Rui
6. La conduite d'un débat public sur un projet d'infrastructure : une activité de médiation spécifique. Réflexions à partir du débat public « Francilienne », par Sophie Allain
7. Anticipation et contrôle dans les débats publics : le cas des premiers débats « nucléaires », par Étienne Ballan, Vincent Baggioni, Julie Métails et Anne Le Guillou
8. Un débat en débat. À propos du débat public sur le projet de centrale électronucléaire « EPR, tête de série » à Flamanville (Manche), par Françoise Zonabend
9. Participer au débat pour débattre ? Les difficultés de l'acculturation au débat public, par Pierre Sadran

III / Mettre en oeuvre le débat public : scènes, coulisses et interstices du débat

Introduction, par Cécile Blatrix

10. Le débat public en ligne : une ouverture des espaces et des acteurs de la délibération ?, par Laurence Monnoyer-Smith
11. La CPDP sur l'extension du tramway à Paris (2006) comme occasion d'interroger les ambiguïtés du débat public, par Pierre Lefébure
12. De la légitimation des acteurs à la légitimité du débat public, par Roman Rollant
13. Le débat public du projet de contournement routier de Nice ou la remobilisation d'une communauté débattante déjà constituée, par Pierrick Cézanne-Bert
14. La place de l'expertise dans le débat. Appréciations tirées d'une expérience interne à la commission, par Xavier Godard
15. Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public, par Rémi Lefebvre

IV / Débattre autour du débat public

Introduction - Les dynamiques de l'échange, entre inertie et réflexivité collective par Martine Revel

16. Espaces publics et co-construction de l'intérêt général : apprentissages croisés des acteurs, par Olivier Marcant et Kevin Lamare
17. Les dynamiques du débat public : l'exemple de six débats publics, par Martine Revel
18. Délibération de simples citoyens et débat public : l'expérience de l'Atelier citoyen dans le débat VRAL, par Jean-Michel Fourniau et Ingrid Tafere
19. Débattre publiquement autour des chiffres. Quelques enjeux de la controverse sur les flux dans le débat LAALB, par Fernand Doridot
20. TGV Rhin-Rhône branche sud : l'introuvable débat public, par André Larceneux
21. Quand le débat ne fait plus débat : point de vue d'un maître d'ouvrage, par Jean-Marc Dziedzicki

V / Évaluer le débat public

Introduction : L'évaluation du débat, entre utilité sociale et portée démocratique, par Jean-Michel Fourniau

22. Quels critères d'évaluation du débat public ? Quelques propositions, par Mathieu Brugidou, Arthur Jobert et Isabelle Dubien
23. Ce que débattre nous apprend. Éléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public, par Louis Simard et Jean-Michel Fourniau
24. La réussite du débat public ouvre la réflexion sur sa portée, par Georges Mercadal
25. Émotions et révision : la dynamique des débats, par Pierre Livet
26. La politique de la discussion. La dynamique du débat public entre conversation et négociation, par Sylvain Lavelle

Épilogue

Débattre sans savoir pourquoi : la polychrésie du débat public appelle le pluralisme théorique de la part des chercheurs, par Laurent Mermet

Bibliographie

Notices biographiques des auteurs

Résumés.

http://ww2.editionsdecouverte.fr/webcc/sog_dec/notice_reference.html?F_ean13=9782707153418

Organiser la concertation dans une collectivité : des questions pour s'y préparer

- **L'acceptabilité des projets : de quoi parle-t-on ?**
 - *Concertation ou participation du public ?*
- ⇒ Les ambiguïtés du langage, la diversité des pratiques
 - *La participation : Obligation ou objectif ?*
- ⇒ La participation du public au processus décisionnel est un droit fondamental
- **La participation de quels publics ?**
 - *Quels dispositifs de participation pour quels publics ?*
- ⇒ Le modèle ouvert du débat public est transposable aux projets des collectivités
 - *Processus ou événement ?*
- ⇒ Continuité de la participation et moments forts de mobilisation de publics concernés
- **La participation pour quoi faire ?**
 - *Adhésion à un projet déjà décidé ou co-construction des solutions à un problème mis en débat ?*
- ⇒ L'intelligence collective produite par le débat
 - *Pédagogie ou expression ouverte ?*
- ⇒ La reconnaissance sociale acquise dans le débat
- **Quelle portée de la participation du public ?**
 - *Consensus ou ouverture du champ des possibles ?*
- ⇒ Les effets du débat : l'orientation vers le développement durable

L'acceptabilité des projets : de quoi parle-t-on ?

L'exemple du TGV Méditerranée

- L'émergence de la question du débat public en réponse aux grands conflits d'aménagement des années 1990

« Sans doute le TGV Méditerranée restera-t-il la dernière grande opération d'infrastructure que l'État aura entreprise avec la bonne conscience, pour ne pas dire l'innocence, qui peut habiter l'esprit des responsables lorsque, affranchis de toute espèce de doute sur l'utilité publique, ils s'apprêtent à cheminer sereinement entre logique des projets et légitimité sociale, celle-ci étant assurée d'avance par le respect des procédures classiques » (Max Querrien, Annales des ponts)

- L'institutionnalisation progressive du débat public

« La transparence est une dimension désormais nécessaire de l'efficacité et de la crédibilité de l'action publique : transparence des enjeux, transparence des stratégies, transparence des compétences et des responsabilités, transparence des choix par la proposition de véritables alternatives, transparence enfin des résultats par la vérification publique » (exposé de la circulaire Bianco)

=> Problème d'acceptabilité sociale ou de moyens donnés aux publics pour vérifier la légitimité des décisions publiques

Du conflit du TGV Méditerranée à l'institutionnalisation du débat public

L'invention du débat public par les associations locales dans le conflit

Conséquences : l'institutionnalisation d'un débat ouvert

- Ouvert à tous (sans qualification des publics)
 - => La CNDP constate aujourd'hui que l'objectif de représentativité n'en est pas un.
- Ouverts aux enjeux portés par des publics concernés. C'est-à-dire ouvert au conflit sur la définition des enjeux. Par ex. sur la séparation, ou non, entre enjeux généraux relevant du débat entre citoyens, et enjeux de riveraineté, relevant d'une négociation avec les riverains
 - => La CNDP définit l'objet du débat comme « tour des arguments »
- Ouvert à la discussion du territoire concerné
 - => Les territoires de la participation construits par/actualisés dans les conflits

Le débat public = reconnaissance de la critique sociale,
cadre possible pour "pacifier" le conflit par le dialogue

La participation : obligation ou objectif ?

- Aujourd'hui, la loi de démocratie de proximité pose qu'il y a un **Intérêt général propre à la participation des citoyens à l'élaboration d'une décision**, qu'il convient de distinguer de l'intérêt général qui s'attache au projet soumis à décision, l'objet de la loi étant de définir les modalités de concertation nécessaires pour trouver un équilibre entre ces deux intérêts généraux.
 - Cette conception met en œuvre les dispositions de la **Convention d'Århus** sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ratifiée par la France (loi du 28/2/2002, publication au JO du 21/9/2002) et l'Union européenne (17/02/2005)). La convention a valeur de *Déclaration des droits des citoyens à l'environnement* : elle **fait de la participation est un droit fondamental** (confirmé par la directive 2003/35/CE du 26 mai 2003).
 - En France, le droit à la participation du public aux processus décisionnels a reçu une valeur constitutionnelle avec la Charte de l'environnement (Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005).
- => Une obligation légale dont la mise en œuvre doit devenir un objectif des politiques publiques**

La CNDP est une institution garante de la participation du public

La Commission nationale du débat public (CNDP) a été créée par la loi

- La loi de renforcement de la protection de l'environnement du 27/2/1995 crée la CNDP (mise en place en septembre 1997)
- La loi sur la « démocratie de proximité » du 27 février 2002 de démocratie de proximité (titre IV) :
 - confère à la CNDP le statut d'**autorité administrative indépendante**,
 - rend **obligatoire un débat public** en amont de la décision des très grands projets et conserve les possibilités de saisine de la CNDP pour les grands projet.
 - confie à la CNDP un **rôle de recommandation** auprès des maîtres d'ouvrage (publics ou privés) en matière de concertation sur les autres projets,
 - ouvre la possibilité d'organiser des **débats publics portant « sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement »**,
 - fait **obligation** à l'autorité **responsable de prendre une décision** relative à la poursuite du projet dans un délai de trois mois **après la publication du bilan du débat public**, cette décision étant susceptible de recours contentieux.

La CNDP est garante de la participation du public **tout au long du processus d'élaboration des projets**

La participation de quels publics ?

Les conséquences d'une acception générique du terme « public » dans la Convention d'Århus : Alors que

- ✓ une conception instrumentale de la participation conduisait à retenir des critères substantiels de délimitation du public appelé à participer à l'élaboration des décisions (compétences, représentativité, degré de généralité des intérêts défendus),
 - ✓ la conception politique de la participation promue à la suite de la Convention d'Århus conduit à rechercher des règles procédurales de conduite du débat public (publicité, égalité, pluralité et force des arguments).
- => Il y a un lien intrinsèque entre la manière d'envisager la participation et celle de définir le public convié à participer**

Processus ou événement ? Le débat public est un moment du processus de décision

- La CNDP est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.
 - La participation du public peut prendre la forme d'un débat public.
 - La participation du public est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique.
- Le débat est organisé à **un stade du processus d'élaboration des projets où le public peut encore avoir une influence sur la décision** (Convention d'Århus)
- **Le débat porte sur l'opportunité**, les objectifs, les principales caractéristiques et les fonctionnalités du projet.
- À l'issue du débat, **la CNDP ne rend pas d'avis** sur le projet : la CPDP fait un compte rendu du débat, et le président de la CNDP un bilan
- 3 mois après la publication du compte rendu et du bilan, **le maître d'ouvrage rend publique une décision** sur la poursuite ou non du projet.

Quel dispositif : La CNDP ouvre une scène de discussion sur le projet

Chaque CPDP met en œuvre les principes du débat :

- **transparence** de l'information,
- **exhaustivité** des questions traitées,
- **pluralisme** des réponses apportées,
- **équivalence** des participants et
- **argumentation** des échanges

L'acquis du débat public, en tant que dispositif de participation, qui explique son succès (cf. Grenelle de l'environnement) consiste donc en :

- Un **débat sur l'opportunité du projet**, et pas seulement sur ses caractéristiques
- Un **débat ouvert** à toute personne qui souhaite y participer, contrairement à de nombreux dispositifs de concertation en matière d'environnement et d'aménagement
- Un **tiers garant** de la participation du public **qui ne donne pas d'avis** sur le projet en débat
- Des **règles du débat** partagées
- Une **décision du maître d'ouvrage à la suite du débat** qui porte sur la poursuite ou non du projet et sur la « gouvernance d'après-débat »

La CPDP met en œuvre divers dispositifs d'information du public

Des dispositifs spécifiques d'information du public

- Le **dossier du débat**, placé sous la responsabilité du maître d'ouvrage mais élaboré conjointement avec la Cpdp qui en vérifie la sincérité et la lisibilité sans avoir à se prononcer sur son contenu
- Un dispositif écrit de **questions-réponses** permettant d'apporter une réponse à toutes les questions du public, dans le délai du débat.
- Des **cahiers d'acteur** permettant une expression autonome des acteurs du débat diffusée comme le dossier du maître d'ouvrage,
- Une **lettre du débat** : sa fonction et sa diffusion ont beaucoup varié selon les débats.
- Un accueil des **contre-projets**, selon des modalités qu'il reste à stabiliser.
- la possibilité d'une **expertise complémentaire**.

Des dispositifs plus classiques d'information

- des **réunions publiques**.
- la couverture du débat par la **presse régionale** (et nationale).
- Un **site Internet**.

La participation pour quoi faire ?

Les résultats du débat

Le **débat public** collecte de très nombreuses informations, réactions, analyses qui influent **sur le projet** et sur son mode de réalisation :

- Il assure l'information claire, complète et pluraliste de tous ;
- Il peut enrichir le fond du dossier par la prise en compte de dimensions économiques, sociales et environnementales jusque là minorées ;
- **Le projet peut s'en trouver considérablement amélioré ou transformé.**

Le **débat public** ne donne donc pas une photographie qui permettrait de comptabiliser les opinions pour et contre comme le fait un sondage ou un référendum : il **enregistre les arguments** qui s'expriment. C'est donc **un processus de formation de l'opinion, de constitution d'une opinion publique sur un problème complexe donné.**

Le **débat public** conduit à reformuler la question de l'opportunité : non plus faire/ne pas faire mais définir les problèmes à prendre en compte et **envisager l'ensemble des possibles dans l'optique du développement durable.**

Pédagogie ou expression ouverte ? Éclairer le chemin d'action plutôt que l'acceptabilité

L'interpellation des politiques et des experts par les simples citoyens :

- Débattre des choix et pas seulement des impacts
- Favoriser l'équité par la mutualisation territoriale des avantages et des inconvénients plutôt que par une approche gagnants/perdants des compensations individuelles
- Dire quelles politiques mettre en œuvre pour ne pas en arriver là où les experts nous disent que nos comportements nous mènent

=> Comment transformer les systèmes d'action ?

Clarifier la place de chacun dans l'action :

- Les processus de construction des système d'acteurs nécessaires à la réalisation d'une politique alternative ;
- Les questions de gouvernance permettant de définir le chemin pour aboutir aux objectifs fixés.

=> Changer de mentalités plutôt que de comportements

Quelle portée de la participation du public ?

L'expérience et le succès de la CNDP soulèvent une série de questions sur **les effets réels** dans l'élaboration des projets d'aménagement :

- Quels changements dans la préparation et la conception des projets par les maîtres d'ouvrage ?
 - Quelle amélioration de l'information fournie aux citoyens, en particulier dans certains domaines jugés sensibles ?
 - Quel approfondissement des données et quelle clarification des controverses à travers l'action d'investigation du tiers garant ?
 - Quelles possibilités pour de simples citoyens d'accéder à l'expression politique dans les mêmes conditions que des acteurs plus puissants ?
- ⇒ **Ces questions définissent**, pour la CNDP comme pour les collectivités, **autant d'objectifs à poursuivre dans la mise en œuvre de dispositifs de participation du public**
- ⇒ **Le débat public, un mode de conduite du changement ?**
-

Le champ ouvert de la participation

- **Le débat public** reste une spécificité française, une **expérience française de démocratie participative** unique en Europe
- D'autres dispositifs se multiplient en Europe :
 - Budgets participatifs
 - Jurys de citoyens
 - Nombreux dispositifs dérivés
- Pour les collectivités, il existe donc une palette d'outils adaptables selon les projets, les objectifs visés et les moyens alloués
- Le débat public, la concertation : **plus une affaire de culture, d'état d'esprit que de gestion des procédures**