

# Concours d'entrée 2023

## Troisième concours

3<sup>ème</sup> épreuve d'admissibilité

## Question contemporaine

Durée : 5 heures – coefficient 4

Une épreuve consistant en une composition sur une question contemporaine d'ordre général portant sur le rôle des pouvoirs publics et leurs rapports à la société.  
Un court dossier est mis à la disposition des candidats.

Cette épreuve de composition porte sur un sujet ayant trait à l'Etat, aux pouvoirs publics et à leurs rapports avec la société. Elle a pour but de mesurer la capacité des candidats à réfléchir sur le sens du service de l'Etat dans la société contemporaine et vise à apprécier l'aptitude de futurs hauts fonctionnaires à appréhender les enjeux et les finalités de l'action publique et du politique dans le gouvernement des sociétés.

Cette composition, qui n'est en aucun cas réductible à une épreuve technique, suppose des connaissances dans les domaines littéraire, philosophique, historique et des sciences humaines et sociales. Au-delà de la vérification des qualités d'argumentation et de rédaction, le candidat doit témoigner de capacités critiques et formuler un point de vue qui lui soit propre.

Le dossier, d'une longueur de dix pages au maximum, comporte trois ou quatre documents visant à permettre au candidat d'élargir sa réflexion. Sa consultation est facultative et ne saurait donner lieu à synthèse ni limiter l'étendue du sujet.

## Sujet

L'action publique et l'acceptabilité sociale.

## Dossier

N°	Documents joints	Pages
1	"Méga-bassines : les projets sont-ils juridiquement légitimes ?" Benoît Grimonprez, professeur à l'université de Poitiers, Le monde du droit, 1 <sup>er</sup> avril 2023, <a href="http://www.lemondedudroit.fr">www.lemondedudroit.fr</a> (extraits)	1 et 2
2	"La croissance bleue à l'épreuve des contestations citoyennes : analyse des processus de démocratie participative à partir de quatre cas d'étude bretons (France)", Charlène Kermagoret, Katia Frangoudes, Revue internationale de psychologie et de gestion des comportements organisationnels 2021/69 (VOL.XXVII), pages 91 à 111, éditions ESKA, 2021, <a href="http://www.cairn.info">www.cairn.info</a> (extraits)	3 et 4
3	"Des préoccupations quotidiennes à l'intérêt général", Hélène Balazard, chercheuse en science politique à l'ENTPE (Université Lyon), Revue projet 2018/2 (n°363) pages 6 à 14, 2018, <a href="http://www.revue-projet.com">www.revue-projet.com</a> (extraits)	5 et 6
4	« Chantal Jouanno: "La défiance est le problème principal de toutes les politiques publiques" » propos recueillis par Rémi Barroux, Le Monde, 20 mars 2023, <a href="http://www.lemonde.fr">www.lemonde.fr</a> (extraits)	7 et 8

## Liste des sigles par ordre alphabétique :

- CAA : cour administrative d'appel
- CCE : Commission des communautés européennes
- CLE : commission locale de l'eau
- CNDP : commission nationale du débat public
- COVID 19 : COronaVirus Desease 19, maladie à coronavirus
- DCSMM : directive-cadre stratégie pour le milieu marin (directive européenne du Parlement européen et du Conseil prise le 17 juin 2008)
- EMR : énergies marines renouvelables
- ENTPE : École nationale des travaux publics de l'État
- HMUC (études) : études hydrologie, milieux, usages, climat
- LGV : ligne à grande vitesse
- ONG : organisation non gouvernementale
- MTES : ministère de la transition écologique et solidaire
- NIMBY : "Not In My BackYard" = "pas dans mon jardin"
- PAGD : plan d'aménagement et de gestion durable
- PMI : politique maritime intégrée
- PTGE : projet de territoire pour la gestion de l'eau
- SAGE : schéma d'aménagement et de gestion des eaux
- SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
- TA : tribunal administratif
- UE : union européenne
- ZEE : zone économique exclusive

**Document 1 : “Méga-bassines : les projets sont-ils juridiquement légitimes ?” Benoit Grimonprez, professeur à l’université de Poitiers, Le monde du droit, 1<sup>er</sup> avril 2023, [www.lemondedudroit.fr](http://www.lemondedudroit.fr) (extraits)**

[...]

Depuis qu’ils ont été initiés, les projets de retenues d’eau pour l’irrigation sont violemment contestés par une frange de la mouvance écologiste. Par-delà les considérations purement techniques, les opposants dénoncent le caractère illégitime des réserves d’eau agricoles qui iraient, selon eux, contre l’intérêt général de protection d’un bien commun. L’argumentaire interroge, en creux, la légitimité juridique de tels ouvrages comme outils de gestion durable de la ressource sur les territoires en tension hydrique.

**Les bases juridiques des projets de stockage de l’eau sont-elles suffisamment solides ?**

Les projets de retenues de substitution (pour le remplacement des prélèvements estivaux par des prélèvements hivernaux) ne sont pas uniquement portés par des irrigants cherchant à sécuriser leur accès à l’eau. Ils résultent d’une volonté politique incarnée à tous les niveaux. Ainsi le Plan national d’adaptation au changement climatique 2018-2022 préconisait d’accroître, là où c’est utile et durable, des projets de stockage hivernal afin d’éviter de capter en période sèche. La loi du 28 décembre 2016 a aussi déclaré promouvoir une « politique active de stockage de l’eau pour un usage partagé de l’eau permettant de garantir l’irrigation ». Plus récemment encore, un décret du 29 juillet 2022 a invité les préfets à définir des volumes pouvant être disponibles pour les usages anthropiques en période de hautes eaux. Certains, lisant cela, accuseront l’État de connivence avec l’agro-industrie ! Mais ce reproche est plus difficilement entendable pour la gouvernance territoriale de l’eau, où s’expriment toutes les parties prenantes. Que l’on sache, la représentativité des comités de bassin et des commissions locales de l’eau (CLE), souvent appelées « parlements de l’eau », n’est pas mise en doute. La tendance serait plutôt de critiquer leurs penchants écologiques.

**Que disent les documents de gestion de l’eau sur les deux grands bassins concernés par les projets ?**

Sur le bassin Loire-Bretagne, le schéma directeur d’aménagement et de gestion des eaux 2022-2027 (SDAGE) envisage bien les réserves de substitution comme une orientation visant à faire évoluer la répartition temporelle des prélèvements (...). Quant au bassin Adour-Garonne, son nouveau SDAGE prescrit de « créer de nouvelles réserves d’eau » dans le cadre de démarches de gestion de l’eau concertées (...).

Au niveau plus local des petits bassins, la parole est aux schémas d’aménagement et de gestion des eaux (SAGE) élaborés par les CLE. Pour le bassin de la Sèvre Niortaise du marais poitevin, là où la bataille fait rage, il est écrit que « sous réserve de la prise en compte des prescriptions inscrites dans les documents du SAGE (...), la création de réserves de substitution pour l’irrigation est une des principales alternatives pour diminuer la pression de prélèvements estivale tout en maintenant les systèmes de production agricoles en place » (...). Autre exemple dans le bassin voisin de la Vendée : la révision en cours du SAGE stipule que « la création de retenues de substitution est une solution pour concilier les enjeux économiques et écologiques du marais et respecter le bon état quantitatif des masses d’eaux souterraines » (...). Naturellement assortie de conditions strictes, la création de réserves hivernales est donc globalement actée par la communauté de l’eau.

**Comment et quelles institutions ont apprécié la valeur des projets ?**

Conscient des crispations sociales qu’entraîne le sujet, le droit a progressivement multiplié les filtres décisionnels. Depuis une instruction ministérielle du 7 mai 2019, le financement public (à hauteur de 70 %) des ouvrages de stockage est subordonné à l’élaboration d’un projet de territoire pour la gestion de l’eau (PTGE).

En l’occurrence, tous les dossiers de retenues passent donc entre les mains des agences de l’eau qui, rappelons-le, sont des établissements publics regroupant l’ensemble des familles d’acteurs de l’eau.

Dans le cas de l’agence Loire-Bretagne, elle réclame, pour accorder son soutien financier, la mise en place d’un PTGE et la signature d’un contrat territorial de gestion quantitative porteur d’un programme coordonné d’actions (notamment agricoles). C’est dans ce contexte qu’ont eu lieu de très larges

négociations dans les Deux-Sèvres pour aboutir en 2018 à un « protocole d'accord pour une agriculture durable dans le territoire du bassin Sèvre Niortaise-Mignon ». La démarche de concertation a été reproduite dans la Vienne, donnant naissance en 2022 au « protocole du bassin du Clain ». Quoiqu'on pense du détail de ces documents, force est de reconnaître qu'ils ont été amplement discutés et approuvés par une majorité d'acteurs locaux.

Le propos n'est pas ici de tresser les couronnes du cadre institutionnel, mais bien de montrer qu'il constitue le socle de la légitimité des projets de retenues. Chacun doit ainsi être amené à se demander : si les « bassines » sont l'aberration partout décrite, pourquoi les responsables à tous les étages de la gestion de l'eau les conçoivent comme une solution, parmi d'autres, d'une meilleure gestion quantitative de la ressource ?

### **Quelles sont les grandes failles juridiques des dossiers de méga-bassines ?**

Le débat, simplifié à outrance par les médias, omet l'essentiel : les conditions d'acceptabilité auxquelles les retenues sont soumises. Du point de vue du droit, la légitimité des projets n'est pas tant liée aux réserves elles-mêmes qu'aux modalités du stockage. A ce propos, les décisions de justice rendues pointent deux brèches.

La première est la qualité très variable des études d'impact environnemental qui accompagnent l'autorisation des ouvrages. Les juges administratifs ont eu l'occasion de sanctionner des évaluations insuffisantes (CAA Bordeaux, 17 mai 2022, n° 18BX03146). Les « bassines » n'ont évidemment pas l'apanage de ces défauts. Ils s'expliquent, en l'espèce, surtout par un manque de connaissance du fonctionnement de chaque milieu et l'incapacité à prédire l'avenir climatique et pluviométrique... De fait, il existe une part d'imprévisibilité des incidences, négatives comme positives d'ailleurs, des retenues qu'il est juste de souligner. Elle n'est en revanche pas sans solution, puisque des seuils de gestion – à travers des niveaux piézométriques (pour les nappes) ou de débit d'étiage (pour les cours d'eau) – sont prévus pour conditionner le remplissage des réserves. Finalement, la véritable incertitude est moins l'impact environnemental de l'ouvrage, relativement facile à réguler en coupant les vannes, que la possibilité de l'alimenter en eau tous les ans. D'un problème écologique on passe à un problème économique.

Le second grand travers, aux dires de la justice, tient à la surestimation des volumes stockables par certains projets. Plusieurs décisions ont, pour ce motif, annulé des autorisations de constructions de réserves dans l'ex-région Poitou-Charentes (TA Poitiers, 6 juin 2019, n° 1702668 ; CAA Bordeaux, 21 février 2023, n° 20BX02357). Aux préfets, les juges reprochent de ne pas avoir respecté les plafonds de volumes de substitution prescrits par les SAGE. Or qui dit volumes hivernaux trop généreux, dit retenues excessivement grandes ! Sur ce point précis, les études HMUC (pour « hydrologie, milieux, usages, climat ») en cours devraient permettre d'affiner le niveau des volumes potentiellement disponibles et ainsi de mieux calibrer la dimension des futurs ouvrages.

Enfin, à nos yeux cette fois, les projets de territoire censés garantir l'acceptabilité du stockage de l'eau pêchent encore par leur manque de précision juridique. En l'état, leur formalisation « contractuelle » n'est pas assez poussée pour assurer l'effectivité des engagements des agriculteurs de changer en profondeur leurs pratiques.

**Document 2 : “La croissance bleue à l’épreuve des contestations citoyennes : analyse des processus de démocratie participative à partir de quatre cas d’étude bretons (France)”,  
Charlène Kermagoret, Katia Frangoudes, *Revue internationale de psychologie et de gestion des comportements organisationnels* 2021/69 (VOL.XXVII), pages 91 à 111,  
éditions ESKA, 2021, [www.cairn.info](http://www.cairn.info) (extraits)**

[...]

## **1. INTRODUCTION**

La stratégie européenne de croissance bleue, ou croissance de l'économie bleue, a pour objectif de mobiliser le potentiel inexploité des océans, des mers et des côtes de l'Europe en faveur de l'emploi et de la croissance (European Commission, 2012a). Dans ce cadre, la mer et les océans sont vus comme des moteurs de l'économie et de l'innovation qui permettraient de stimuler la croissance à long terme et de créer des emplois à l'échelle de l'Union Européenne (UE). Elle émane directement de la politique maritime intégrée (PMI) qui constitue une initiative de mise en cohérence des différentes politiques relatives à la mer à l'échelle de l'UE (European Commission, 2012b). La croissance bleue s'inscrit de fait dans une vision d'utilisation durable de la biodiversité et du milieu marin (DCSMM, 2008/56/CE). Les activités ciblées par la stratégie de croissance bleue bénéficient ainsi d'un soutien politique, légitimées par l'idée qu'elles contribuent à l'intérêt général des pays dans lesquels elles sont développées.

La France, qui possède la seconde zone économique exclusive (ZEE) au monde, peut devenir un acteur clé de la croissance bleue. Parmi le panel d'activités couvert par la stratégie de croissance bleue, les énergies marines renouvelables (EMR) et l'aquaculture constituent deux secteurs pour lesquels la France envisage un développement (e.g. Décret 2017-222 du 23 février 2017 relatif à la Stratégie nationale pour la mer et le littoral). Pour les EMR, ce développement sera rapide et conséquent, ce qui n'est pas le cas pour l'aquaculture (MTES, 2017). La France ambitionne par la même occasion de rattraper son retard face à d'autres pays (Royaume-Uni, Suède, Chine, etc.). Cependant, le développement de ces deux secteurs économiques peine à se concrétiser, lié en partie aux mouvements de résistance et d'oppositions générés à l'échelle des territoires dans lesquels ces projets sont planifiés et qui génèrent des retards voire l'abandon de certains projets. Les raisons de leur création et l'analyse de l'activité de ces mouvements au sein des territoires littoraux ont, comme pour les projets à terre, souvent été associés au phénomène NIMBY (« not in My backyard » = « Pas dans mon jardin ») qui s'apparente aux réactions de refus d'un projet d'équipement collectif du fait des nuisances de l'aménagement pour les riverains qui réclament que le projet se fasse ailleurs (Jobert, 1998). Ces mouvements reflèteraient en réalité des intérêts et principes plus complexes, souvent liés à une bonne gouvernance tels que la transparence et la légitimité des décisions ou encore l'équité et le partage (Van Putten et al., 2018). Les revendications sont portées par des collectifs de différentes natures (associations, élus locaux, groupements professionnels, etc.), qui cherchent à faire valoir les intérêts sociaux, économiques et écologiques d'un territoire (Melé, 2008). Ainsi, elles auraient pour origine la perception d'une menace pour l'environnement et/ou les intérêts de la population du territoire dans son ensemble, plutôt qu'un comportement simplement égoïste comme le suggère le NIMBY (Devine-Wright, 2005 ; Kermagoret et al., 2016 ; Wolsink, 2010). Par ailleurs, les sentiments d'iniquité et d'injustice semblent être les éléments à l'origine des revendications territoriales (Wolsink, 2007). Enfin, ces revendications seraient d'autant plus importantes que les sentiments d'appartenance et d'appropriation des territoires littoraux par les acteurs locaux sont très forts (Devine-Wright & Howes, 2010).

Ces mouvements de résistance et d'opposition mettent directement en cause la légitimité de l'État à définir ce qu'est l'intérêt général et cherchent à faire valoir les intérêts territoriaux (Jobert, 1998).

L'implication des citoyens dans la phase de construction des projets, décrit sous le terme de démocratie participative, est aujourd'hui largement encouragée, voire imposée, pour prévenir et désamorcer ces conflits d'intérêts. Nous entendons ici par le terme de « démocratie participative », l'ensemble des démarches qui vise à associer les citoyens au processus de décision politique et qui cherche ainsi à combler les dysfonctionnements de la démocratie représentative (Blondiaux, 2008). Elle intègre des démarches qui peuvent être institutionnalisées ou plus informelles, et des structures de mise en œuvre variées (sondages délibératifs, les pétitions en ligne, enquêtes publiques, débat public, etc.). En France, l'institutionnalisation de la démocratie participative est relativement récente et étroitement liée aux procédures d'évaluations environnementales. La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et la réforme du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, constituent

aujourd'hui l'essentiel du cadre réglementaire au sein duquel les processus de démocratie participative doivent être mis en œuvre.

Ce cadre poursuit différents objectifs : (i) améliorer la qualité et la légitimité de la décision publique, (ii) assurer la préservation d'un environnement sain, (iii) sensibiliser et éduquer, (iv) améliorer et diversifier l'information. Comment la démocratie participative et ses objectifs se déclinent pour les projets de croissance bleue menés à l'échelle du territoire breton ? Quels sont les objectifs et les visions des citoyens qui y vivent ? Partagent-ils les mêmes visions que les décideurs politiques ? Quels sont les éléments menant à la contestation et/ou questionnant l'acceptabilité sociale des projets ?

[...]

### **5.3. Une remise en cause de la démocratie participative telle que déployée sur le terrain**

La participation est un objectif fixé par l'Union Européenne dans son livre blanc sur la gouvernance transposé dans les législations nationales ayant comme but de diminuer les conflits, légitimer les décisions ou les politiques et améliorer la gouvernance (CCE, 2001). Alors qu'elle se veut ouverte, la mise en pratique de la démocratie participative demeure souvent technocratique et régulée (Revel, 2007). Les éléments apportés dans cet article démontrent que le développement des processus de démocratie participative, pour l'ensemble des projets d'aménagement, fait émerger de nouvelles revendications associées. Pour les projets d'EMR comme pour les projets aquacoles, le manque de transparence et d'intégration des citoyens à ces processus sont des revendications vives et agissent directement sur l'acceptabilité des projets.

Le cadre de discussion et négociation tel que déployé dans ces projets continue de laisser de côté, à minima de frustrer, certains citoyens pour qui de nombreuses questions resteront sans réponses et/ou pour qui les préconisations et recommandations ne seront pas entendues. Cette dichotomie entre, d'un côté les développeurs et porteurs des intérêts économiques du territoire, et de l'autre, les citoyens portant les intérêts écologiques et sociaux de ces territoires aboutissent encore, malgré la démocratie participative en place, à des rapports de force et au recours à des procédures judiciaires. La recherche de vice de procédure et le recours en justice restent un levier privilégié pour freiner, repenser ou annuler ces projets venus d'ailleurs et dont les processus décisionnels sont perçus comme non transparents.

Au-delà de la dimension très ponctuelle des projets d'aménagement en question, un lieu de discussion permanent qui regrouperait les autorités territoriales, les administrations de l'État, les acteurs économiques, les ONG environnementales et les associations citoyennes donnerait la possibilité aux uns et aux autres de se connaître et de mieux comprendre les intérêts et visions de chacun afin d'imaginer ensemble un choix de territoire. Dans quel cadre ce type de lieux peuvent se créer ? C'est la question que citoyens et décideurs doivent se poser en commun pour enfin améliorer la gouvernance locale.

[...]

### **Partir du monde tel qu’il est**

Un détour par le pragmatisme anglo-saxon nous apprend que l’on peut commencer par se préoccuper uniquement de ses intérêts personnels pour ensuite s’intéresser et agir pour le « bien commun », la République. De même, pour faire fonctionner la démocratie, il est intéressant de travailler avec les groupes préexistants de la société civile, qu’on les appelle communautés, associations, collectifs, corporations, institutions intermédiaires... Reconnaître les communautés comme des relais pour la construction du commun permettrait sûrement de limiter le repli sur soi et le « communautarisme ». En étant ignorées, voire stigmatisées et discriminées, des minorités peuvent plus facilement se détourner d’un modèle politique perçu comme injuste et intolérant, et chercher d’autres repères « communautaires ». Si la notion de communauté est traditionnellement peu légitime dans l’espace public et politique français, les communautés ethniques et religieuses, au même titre que les « communautés reconnues » (parfois beaucoup plus fermées sur elles-mêmes que les premières, comme les clubs et cercles privés réservés à une élite économique et sociale), jouent cependant un rôle important dans la vie quotidienne de très nombreux citoyens. Elles ont toutes comme fonction politique l’insertion de leurs membres dans un réseau de relations sociales. Il ne s’agit pas de réduire un individu à une quelconque appartenance communautaire, mais de reconnaître la pluralité et la richesse des formes d’engagement dans la Cité, de partir d’elles pour imaginer un horizon plus large. Faire se rencontrer ce que Tocqueville nommait les « petites sociétés » pour permettre la participation des individus à la « grande société »<sup>1</sup>. Il s’agit de partir de « ce que font les hommes et non de ce qu’ils devraient faire<sup>2</sup> », selon l’expression de Saul Alinsky, praticien et théoricien américain du *community organizing*<sup>3</sup>.

Commencer par le « monde tel qu’il est », puis aller vers ce qu’il devrait être. Agir avec pragmatisme, c’est d’abord envisager le changement au niveau individuel et local, pour construire progressivement et durablement un savoir pratique et une capacité collective d’action. Petit à petit, le changement est envisageable à une échelle plus grande.

### **Allier pragmatisme et idéalisme**

[...]

Dans un premier temps et à petite échelle, une critique du monde tel qu’il est peut, par exemple, être aussi banale qu’un ras-le-bol d’un habitant confronté à une odeur désagréable dans son quartier. Seul face à ce problème, cet habitant peut se résigner, essayer de s’adapter individuellement à la situation (en utilisant un désodorisant d’intérieur par exemple), sans chercher à trouver la cause de cette odeur. Mais il peut également entreprendre une « enquête », grâce à l’appui d’un organisateur, et rencontrer d’autres personnes ayant le même problème. Ensemble, ils identifieront la cause de l’odeur – une cheminée d’usine – et pourront imaginer une solution « réalisable » – convaincre les dirigeants de l’usine d’installer un filtre sur la cheminée.

---

1 Alexis de Tocqueville, De la démocratie en Amérique I, Flammarion, 1981 [1835]

2 S. Alinsky, Être radical. Manuel pragmatique pour radicaux réalistes, Bruxelles, Aden, 2012

3 Organisation communautaire

Cet exemple reprend une des premières campagnes menées en Angleterre par London Citizens<sup>4</sup> une alliance d'écoles, d'églises, de mosquées, de synagogues, d'associations, de syndicats, etc.

Le pouvoir de l'organisation n'était alors pas suffisant pour envisager une solution plus radicale, comme le changement de procédé de fabrication ou le déménagement de l'usine. Son action a néanmoins prouvé aux habitants qu'une situation problématique n'était pas une fatalité et qu'il était possible, en s'organisant, de la changer en s'attaquant à ses causes.

Si, en France, de telles mobilisations ont souvent lieu, elles sont rarement portées par des organisations qui permettent le passage à une autre échelle. Soit la mobilisation retombe après la victoire et aucun moyen humain n'est mis en œuvre pour capitaliser à partir de cette première expérience. Soit une structure portait la mobilisation depuis le début (conseil de quartier, etc.) ou elle se met en place (association de riverains, etc.), mais elle est démunie pour aller plus loin (dépendante de financements contraignants, manquant de formation...) ou elle décide de se spécialiser (« association des riverains de l'usine XY »).

Or c'est petit à petit, à partir d'actions de ce type (et sur des enjeux de plus en plus importants), d'échanges, de lectures et de rencontres avec des historiens, des philosophes, des sociologues, des politistes, des journalistes, que l'horizon d'un bien commun s'affine et se développe. Ainsi, par exemple, le savoir social et pratique du *community organizing*<sup>3</sup> ouvre à une critique de la prégnance croissante des acteurs du marché économique mondial sur les décisions politiques et les actions individuelles. Outre l'augmentation des inégalités de richesse, cette domination induit une inégale répartition des pouvoirs et une atomisation des individus. La critique porte alors sur les insuffisances et les limites des formes institutionnelles de participation politique et des mécanismes de réduction des inégalités sociales. Il s'agit d'imaginer des dispositifs proposant une participation à la politique qui aille au-delà de la capacité à choisir parmi de nombreux produits de consommation et à voter occasionnellement, tout en faisant avec les institutions existantes et en partant de là où les individus se regroupent déjà autour d'intérêts communs.

Autrement dit, radicalisme et pragmatisme, recherche de l'intérêt général et action sur des préoccupations quotidiennes peuvent aller de pair. Aller du « monde tel qu'il est » vers le « monde tel qu'il devrait être », suppose cependant un équilibre difficile à tenir, entre action et idéalisme. Il est ainsi souvent possible de remonter toujours plus à la source d'un problème, de trouver des causes aux causes établies. Le radical peut alors critiquer le pragmatique qui ne s'attaquerait pas aux causes initiales, comme le pragmatique peut reprocher au radical de ne jamais aboutir à des changements, en passant son temps à chercher de nouvelles « causes » plutôt qu'à agir. Cette instabilité permanente appelle à être créatif pour trouver des solutions innovantes aux nombreux défis de la société.

[...]

---

<sup>4</sup> H. Balazard, « Quand la société civile s'organise : l'expérience démocratique de London Citizens », thèse de science politique soutenue en 2012 à l'Université Lyon 2.

**Document 4 : « Chantal Jouanno: "La défiance est le problème principal de toutes les politiques publiques" » propos recueillis par Rémi Barroux, Le Monde, 20 mars 2023, [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr) (extraits)**

[...]

Nommée par décret présidentiel le 19 mars 2018 à la tête de la Commission nationale du débat public (CNDP), pour cinq ans, Chantal Jouanno, ne renouvellera pas son mandat. L'ancienne secrétaire d'État chargée de l'écologie (2009-2010) tire le bilan de sa présidence de cette instance indépendante, composée de vingt-cinq membres provenant d'horizons divers (parlementaires, collectivités territoriales, membres du Conseil d'Etat, associations...), chargée d'organiser la concertation sur les importants projets d'aménagement.

**Le débat public en France est-il utile, efficace ?**

Perfectible, il l'est certainement. Il est utile, bien sûr, mais j'ai été assez étonnée car il était loin de correspondre à ce que j'avais imaginé au départ. J'avais pensé cela davantage comme une consultation de la société, un outil pour faire de la médiation. Alors que l'on se trouve très en amont des projets, et que nous avons la capacité de les discuter sur le fond, d'en interroger l'opportunité. Afin que tout le monde soit d'accord sur l'analyse, porteur de projet, Etat, public... Est-il utile d'avoir une ligne à grande vitesse entre Paris et la Normandie, par exemple ? Le problème, souvent, c'est de ne pas avoir les études sur les alternatives.

**Comment l'améliorer ?**

Premier point, nous ne sommes pas les auteurs des informations versées au débat public. Nous ne sommes pas experts, notre rôle est de donner accès à une information pluraliste et contradictoire. Mais nous n'expertisons pas ces informations, or le public nous demande notre avis, de faire un fact-checking de ces données versées au débat.

Deuxièmement, nous devons être encore plus inclusifs, aller chercher les publics éloignés des lieux de débat, des prises de décision, développer de nouveaux partenariats, comme celui tissé avec ATD Quart Monde. Je pense qu'il faut arrêter les réunions publiques, à part celle d'ouverture du débat, et penser d'autres modes de consultation.

Enfin, il faut qu'existe, après le débat, une phase de conciliation, de médiation. Le débat permet d'identifier les points durs, mais il manque cette étape de construction d'une solution. Certes, aucune concertation ne garantira jamais un consensus. Il n'y en aura pas sur le nucléaire, sur une nouvelle ligne LGV [ligne à grande vitesse], mais il faut construire et prendre une décision politique qui soit la plus légitime. Et un débat public doit servir à ça.

**Les délais entre la réalisation des projets et les débats préalables ne sont-ils pas trop longs ?**

Ce sont des projets d'investissement de très long terme. On réalise les débats publics, on identifie les problèmes, mais, en effet, les délais en rendent très compliquée l'acceptation. Les sociétés changent, les opinions publiques aussi.

[...]

**Lors des débats organisés par la CNDP, avez-vous senti une méfiance par rapport aux porteurs de projet, et par rapport au monde de l'entreprise plus généralement ?**

En premier lieu, la défiance est le problème principal de toutes les politiques publiques. Cela touche tous les décideurs, qu'ils soient privés ou publics. Et elle est réciproque. On voit beaucoup de discours de défiance à l'égard de la société, présentée comme conflictuelle, incontrôlable, irréformable. C'est un effet miroir qui s'amplifie.

Par ailleurs, en France, le discours dominant est que l'intérêt général ne peut être porté que par la puissance publique. Bien souvent aussi, les maîtres d'ouvrage, quand ils arrivent à la CNDP, découvrent cette manière de débattre. Ils la voient d'abord comme une enquête d'opinion. Ils n'y sont pas formés et ils commettent des erreurs, ne comprenant pas qu'ils doivent être dans une posture d'écoute. Ils pensent qu'ils sont là pour faire de la pédagogie. Mais, en fait, on constate que les acteurs privés sont très bons élèves, même s'ils arrivent en traînant les pieds. Soixante-cinq pour cent des projets sont modifiés à l'issue de ces débats publics. C'est avec les ministères, les maîtres d'ouvrage publics qu'on a le plus de mal à faire bouger les projets.

**Comment expliquez-vous que la conflictualité reste vive sur ces dossiers, malgré cette consultation du public ?**

Il faut remettre les choses dans l'ordre. La conflictualité est liée au projet, pas au débat. Celui-ci permet d'argumenter cette conflictualité. Le débat public n'a pas pour vocation de la résoudre, mais d'expliquer les problèmes. Il n'est pas là pour faire passer un projet. C'est aux décideurs, ensuite, de prendre les décisions susceptibles de résoudre les problèmes. Il manque en France un tiers de confiance, qui, une fois la concertation publique terminée, mette tout le monde autour de la table. Quand on fait de la politique, et j'en ai fait beaucoup, on voit toujours les mêmes personnes, celles qui sont très fans de vous et celles qui sont très opposées. Il ne faut pas oublier que dans l'entre-deux, il y a le grand public, une société bienveillante, plutôt très disciplinée – on l'a vu avec le Covid-19 –, des personnes qui ont la main tendue, assez engagées. C'était une grande découverte à la CNDP.

**N'y a-t-il pas un biais à la CNDP, puisque vous êtes en contact avec ceux qui veulent participer au débat, pas les abstentionnistes...**

Oui et non. Le débat public ne se résume pas aux réunions publiques. Ces dernières sont un passage obligé, institutionnel, où l'on retrouve les experts en tous genres, mais elles ne constituent pas le cœur du débat. Le plus important de ce processus, ce sont les débats mobiles, sur un marché, sur une plage, où on parlera par exemple d'un projet d'éoliennes en mer.