

REMETTRE LE CITOYEN AU CŒUR DE LA DÉCISION PUBLIQUE

Les blocages et situations très conflictuelles enregistrés sur de nombreux projets d'aménagement et d'équipement, qui conduisent parfois à des drames, amènent à s'interroger sur nos processus d'élaboration des projets, de consultation des citoyens et de décision. Comment rendre plus légitimes les décisions publiques ? Comment remettre le citoyen au cœur de la décision publique ? 101

LE PRINCIPE DE PARTICIPATION, UN DROIT CONSTITUTIONNEL

Le principe de participation existe en France depuis le XVIII^e siècle, et la notion d'enquête publique a été créée en 1804. Ce principe a été réaffirmé au niveau international lors du sommet de la Terre qui s'est tenu à Rio de Janeiro, en 1992 : « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés [...]. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques [...] et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. »

La convention d'Aarhus, signée en 1998 par trente-neuf États dont la France, et une directive européenne en 2003 ont repris ces principes dans des termes très voisins. Avec l'adoption de la Charte de l'environnement le 1^{er} mars 2005, l'information et la participation des citoyens à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement sont devenues un droit constitutionnel.

Créée par la loi Barnier en 1995, la Commission nationale du débat public (CNDP) est devenue en 2002 une autorité administrative

indépendante. Sa mission est de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Il s'agit d'une instance collégiale de vingt-cinq membres provenant d'horizons divers : parlementaires, élus locaux, représentants du patronat, des syndicats, des associations environnementales ou d'usagers, membres du Conseil d'État, de la Cour de cassation, de la Cour des comptes... La collégialité des décisions et le pluralisme des membres, nommés par dix-neuf autorités différentes, garantissent son indépendance. La CNDP ne se prononce pas sur le fond des projets dont elle est saisie, mais peut émettre des recommandations.

102 Les valeurs de la CNDP, dont j'ai assumé la présidence de 2013 à 2018, sont la transparence (les citoyens doivent avoir accès à toutes les informations), la neutralité, l'indépendance, l'impartialité, l'argumentation, l'égalité de traitement entre les citoyens. Son slogan est : « Vous donner la parole et la faire entendre ».

LÉGITIMER LES DÉCISIONS

L'objectif du débat public est d'informer le public, de veiller à sa participation, d'éclairer le maître d'ouvrage et de légitimer la décision. Ce dernier point est central. La légitimité d'une décision dépend autant des conditions de son élaboration que de son contenu intrinsèque. C'est la transparence, la rigueur et la loyauté du processus qui fondent cette légitimité.

Selon Jürgen Habermas, « seule la délibération est susceptible d'entraîner un effet de légitimation¹ ». Pour que les citoyens retrouvent la confiance, il faut que le débat ait lieu suffisamment tôt, lorsque les choix ne sont pas arrêtés et qu'il existe encore des alternatives. Les citoyens doivent également pouvoir disposer d'expertises indépendantes du maître d'ouvrage. Comme toute décision publique comporte des « gagnants » et des « perdants », il faut s'assurer que les « perdants » soient bien identifiés et reçoivent une compensation. Il faut aussi que soient prises en compte les préoccupations de long terme. Enfin, les citoyens doivent être entendus.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2017, la CNDP était saisie uniquement des grands projets d'équipement (publics ou privés) évalués à plus de 300 millions d'euros – autoroutes, TGV, ports, aéroports, installations nucléaires,

1. *Droit et démocratie* (1992), Paris, Gallimard, 1997.

équipements industriels, culturels ou sportifs, etc. Pour les projets dont le coût est compris entre 150 et 300 millions d'euros, le maître d'ouvrage doit publier son projet dans la presse; dix parlementaires ou une association environnementale d'intérêt national peuvent saisir la CNDP pour demander l'organisation d'un débat public.

La CNDP, en session plénière, décide si le projet doit faire l'objet d'un débat public, qu'elle organisera elle-même, ou bien d'une concertation conduite par le maître d'ouvrage, sous l'égide d'un garant qu'elle nommera. Dans le premier cas, elle nomme alors une commission spécifique de trois à sept membres chargée de préparer et d'animer le débat sur le terrain, puis d'en faire un compte rendu, le président de la CNDP étant chargé de rédiger un bilan.

À partir de 2013, nous nous sommes efforcés de faire évoluer le débat public, en organisant moins de grandes réunions publiques regroupant des centaines de personnes (qui étaient des tribunes), mais beaucoup plus d'ateliers participatifs ou de travail en petits groupes. Nous avons aussi développé les « débats mobiles », permettant d'aller à la rencontre des citoyens – dans les grandes manifestations, sur les marchés, les gares, dans les transports, au sein des universités, des lycées. Dans le cadre du projet EuropaCity, nous avons ainsi rencontré certains jeunes des quartiers populaires de Sarcelles et de Gonesse par le biais d'un autobus itinérant. A également été promue une plus grande utilisation d'internet, des réseaux sociaux, des dispositifs de questions-réponses, des cahiers d'acteurs... Nous avons par ailleurs développé les contre-expertises, indépendantes par rapport au maître d'ouvrage, pour permettre aux citoyens de se forger une opinion.

103

Depuis 2002, plus d'une centaine de projets ont fait l'objet de débats publics organisés par la CNDP. Ces débats ont concerné des projets d'autoroute, de liaisons TGV, d'aménagement portuaire, d'équipement industriel (usine de traitement de déchets, mine d'or en Guyane), sportif (grand stade de rugby en Essonne), culturel ou de loisirs (EuropaCity dans le Val-d'Oise, Center Parcs), d'éoliennes en mer, de canalisations de gaz, de transport d'électricité, de lignes de métro... Environ un tiers des projets ont été profondément modifiés à l'issue du débat, et plus d'une quinzaine abandonnés (des liaisons autoroutières, EuropaCity, la mine d'or en Guyane, le grand stade de rugby, notamment).

La CNDP a en outre favorisé la mise en place de conférences visant à recueillir l'avis de « citoyens éclairés », qui délibèrent ensemble: un panel de citoyens formés de manière pluraliste et contradictoire sur la thématique concernée (pendant trois week-ends) interroge les experts

et les acteurs, avant de remettre un avis et des recommandations. Ces conférences ont montré leur intérêt, les citoyens concernés ayant pris leur mission à cœur au-delà de ce que nous aurions pu imaginer. La conférence de citoyens mise en place en 2014 autour du projet Cigéo qui avait pour but de créer un centre de stockage réversible profond de déchets radioactifs en Meuse/Haute-Marne (Bure) a démontré que des personnes profanes, sans compétence particulière sur les sujets très complexes soumis à leur attention, peuvent exprimer un avis pertinent et argumenté. L'avis exprimé par les dix-sept citoyens réunis à cet effet a été salué par le président de l'Autorité de sûreté nucléaire. Aucun sujet ne doit donc être réservé aux experts ou aux « sachants ». Sans pour autant assimiler les certitudes et incertitudes d'un groupe de quinze personnes aux préoccupations de l'ensemble des citoyens d'une nation, on peut dire que les conférences de citoyens font partie des méthodes et dispositifs de démocratie participative. Elles sont d'ailleurs très fréquentes en Europe du Nord.

D'autres conférences de citoyens ont été réunies par la CNDP, en partenariat avec un service du Premier ministre², sur des thèmes variés : « l'ouverture des données personnelles de santé », « le *big data* en santé et les objets connectés », « la prévention des conduites addictives à l'école »... Ces initiatives ont, elles aussi, donné d'excellents résultats et méritent d'être développées.

Dans le même esprit, la CNDP a coorganisé une opération de grande ampleur en 2015, le débat citoyen planétaire sur le climat et l'énergie, dans la perspective de la conférence de Paris sur les changements climatiques (COP21) (*voir encadré ci-après*).

À la suite de cette expérience, nous avons développé ce que nous appelons les « dialogues 3D », pour faire travailler et délibérer des groupes de citoyens représentatifs de la population, à différentes échelles du territoire, comme en 2016 lors du débat autour de la troisième ligne de métro à Toulouse. Lors du débat public sur la programmation pluri-annuelle de l'énergie en 2018, nous avons réuni quatre cents citoyens par petits groupes.

2. Le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, remplacé en 2017 par la direction interministérielle de la transformation publique et la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État.

UNE DEMANDE DE PARTICIPATION
RENFORCÉE PAR LA CRISE DU MODÈLE POLITIQUE

Méfiant à l'égard des institutions et de la parole publique, les citoyens souhaitent être mieux informés, consultés et écoutés – et ce, à tous les niveaux de la décision. Deux visions s'opposent. D'un côté, certains affirment la légitimité de l'État de droit : dès lors que toutes les procédures en vigueur, y compris l'enquête publique, ont été menées, le projet doit être réalisé sans délai. De l'autre, des opposants expriment leur frustration, leur colère de ne pas être entendus par les décideurs. Ces opposants (qui ne doivent pas être confondus avec les casseurs et les groupes violents qui manifestent parfois à leurs côtés) considèrent que certaines décisions, juridiquement fondées en droit, mais prises sans fondement démocratique suffisant, ne sont pas légitimes et doivent être combattues au nom de préoccupations de plus long terme (vis-à-vis de la qualité de l'eau, de la biodiversité, du changement climatique, etc.).

105

Les deux points de vue sont accentués par la durée du processus de décision : dix ans, vingt ans s'écoulent parfois entre la conception d'un projet et sa réalisation. Il arrive donc fréquemment que les besoins aient fortement évolué entre-temps, ce qui peut conduire, *in fine*, à des réalisations surdimensionnées ou inadaptées.

Déjà en 2014, il ressortait très nettement de l'enquête commandée à TNS Sofres par la CNDP que le citoyen devait être au cœur de la décision publique. Cela traduit une évolution profonde de la société, qui veut désormais prendre pleinement part à la vie de la démocratie : 96 % des citoyens souhaitent alors que les pouvoirs publics tiennent compte de leur avis avant de décider – pour 55 % d'entre eux, c'est même une priorité. Une telle évolution semble aujourd'hui indispensable pour répondre aux trois quarts des Français qui considèrent qu'au niveau national les pouvoirs ne prennent pas davantage en compte leur avis avant de prendre des décisions qu'une dizaine d'années auparavant.

Pourtant, les procédures de concertation existent. Dans un système français ordinairement régi par les règles de la démocratie représentative, le législateur a jugé opportun de permettre l'organisation de débats publics sur les grandes opérations d'aménagement. Pendant sa visite à Paris en octobre 2014, John Knox, expert auprès des Nations unies sur les droits de l'homme et l'environnement, a montré un grand intérêt pour cette pratique, qualifiant le débat public de « système admirable » qu'il conviendrait de ne pas limiter aux grands projets.

LE DÉBAT CITOYEN PLANÉTAIRE SUR L'ÉNERGIE ET LE CLIMAT :

La lutte contre le réchauffement climatique n'est pas seulement l'affaire des gouvernements, des négociateurs, des grandes collectivités ou des entreprises ; c'est avant tout l'affaire des citoyens, de tous les citoyens. Pour leur donner la parole, six mois avant la COP21, quatre organisations indépendantes se mobilisent : le secrétariat de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, la Danish Board of Technology Foundation, un bureau privé français, Missions Publiques, et la CNDP.

Le samedi 6 juin 2015 se déroule ainsi la plus grande consultation citoyenne à l'échelle du monde : quatre-vingt-dix-sept débats sont organisés dans soixante-seize pays. Plus de dix mille citoyens, profanes en la matière, se retrouvent pendant toute une journée pour débattre et se prononcer sur les principaux enjeux des négociations climatiques internationales, en vue de la COP21.

L'objectif n'est pas de réaliser une enquête ou un sondage ; il s'agit de recueillir l'avis de citoyens éclairés.

Dans chaque pays, les organisateurs locaux (universités, organisations non gouvernementales, associations...) que nous avons sélectionnés et formés réunissent, durant une journée entière, une centaine de personnes représentant au mieux la population du pays (parité, âge, catégorie socioprofessionnelle). À partir de documents d'information, validés par un conseil scientifique, et de cinq vidéos pédagogiques, ces citoyens travaillent par groupe de six à huit sur les cinq thèmes de la COP21. Puis ils répondent à trente questions.

Le paysan péruvien qui a fait cent kilomètres pour participer à une réunion et y donner l'avis des villages qu'il représente, le Mauritanien du désert, le Népalais des hautes vallées, le pêcheur des îles du Pacifique, l'Américain de la côte ouest, l'agriculteur français, la Pékinoise ou le Lapon, tous sont confrontés, chacun devant sa porte, aux mêmes problématiques environnementales. Leur expertise compte, autant sinon plus que d'autres. Elle est même essentielle.

Que nous disent-ils ? Trois choses fondamentales :

« Oui, l'avenir de la planète est pour nous une priorité. »

SOURCE : « Débat citoyen planétaire : 10 000 citoyens, 97 débats

LA PLUS GRANDE CONSULTATION CITOYENNE JAMAIS RÉALISÉE

«Oui, nous voulons que nos gouvernants prennent des décisions courageuses même si le pays voisin ne suit pas.»

«Non, nous ne pensons plus que lutter contre le réchauffement climatique serait une atteinte à notre qualité de vie. C'est, au contraire, une opportunité.»

Les résultats sont spectaculaires. Ce qui frappe en premier lieu : l'extraordinaire enthousiasme des citoyens. Des citoyens très concernés, lucides, impatientes et volontaristes.

Sur cette dizaine de milliers de citoyens «éclairés» représentatifs de la population mondiale, 78 % se disent très concernés par le changement climatique. C'est encore plus marqué dans les pays en développement. Deux citoyens sur trois pensent que tout doit être fait à Paris pour limiter le réchauffement climatique à deux degrés, et un sur deux pense que chaque pays devrait avoir le droit d'inspecter tous les autres pour évaluer les efforts effectivement réalisés. Encore plus spectaculaire : 79 % des citoyens considèrent qu'il faudrait que leur pays prenne des mesures afin de réduire ses émissions de gaz à effet de serre, même si beaucoup d'autres pays ne le font pas.

Longtemps, les spécialistes de l'opinion publique ont expliqué aux politiques, sondages et enquêtes à l'appui, que la lutte contre le réchauffement climatique n'était pas une priorité. Longtemps, ils ont certifié que le chômage, la sécurité ou l'immigration étaient des sujets ô combien plus préoccupants et importants pour quiconque a pour première ambition sa propre réélection. Pas question alors d'aller contre la volonté d'un peuple qui ne voudrait sacrifier ni sa qualité de vie ni son niveau de vie pour sauver la planète...

Cette analyse est désormais dépassée. Aujourd'hui, la conscience citoyenne environnementale mondiale est vivante et ne cesse de se renforcer. Le peuple est devenu bien plus ambitieux que ceux qu'il a élus. Les citoyens attendent de leurs gouvernants qu'ils prennent des mesures concrètes, et ce, quand bien même le pays voisin ne bouge pas ! L'égoïsme national a cédé devant l'intérêt général mondial. Les citoyens ont compris qu'il était urgent d'agir.

dans 76 pays », ClimateAndEnergy.wvviews.org, juillet 2015.

108 Au niveau de la commune, une majorité de Français estime pouvoir se faire entendre, au moins de temps en temps... Ainsi, ils sont 61 % à juger que la démocratie locale fonctionne bien. À l'échelle nationale, la tendance s'inverse : pour 54 % des sondés, la démocratie fonctionne mal en France. Cette perception se nourrit entre autres choses du sentiment d'un décalage de plus en plus important entre, d'une part, les citoyens, le « peuple », et, d'autre part, les décideurs, l'« élite ». Incontestablement, la demande de participation s'exprime d'autant plus fortement que les Français portent un regard sévère sur le modèle politique actuel. Ils font montre d'une défiance à l'égard des institutions, de la parole publique, des industriels soumis au pouvoir des marchés, des scientifiques et des experts perçus comme soumis aux lobbies. Et, par voie de conséquence, d'une défiance à l'égard du débat public lui-même – parfois même, de la part de certains, d'un rejet du débat.

Les processus de consultation directe des citoyens nécessitent donc d'être renforcés, renouvelés et étendus : plus de neuf Français sur dix jugent utile ou indispensable le développement des modes d'information et d'expression directes des citoyens, à tous les niveaux, y compris au niveau européen. Enfin, les Français attendent des garanties en matière de neutralité et d'efficacité.

Dans notre pays, les processus de concertation ouverte en amont sont faibles ; en revanche, depuis les années 1990, on a multiplié les procédures, les consultations obligatoires d'organismes institutionnels, souvent formelles et de faible portée. Pourtant, personne n'est dupe. Nombreux sont ceux qui pensent qu'il faut arrêter d'empiler les instances pérennes créées à tous les niveaux, ce que l'on appelle « le mille-feuille participatif », qui provoquent de fortes résistances au changement et qui font écran à une participation citoyenne dynamique et renouvelée. Le défi est d'inventer un nouveau modèle qui allie participation et efficacité.

Pierre Rosanvallon l'a rappelé : « La démocratie doit aussi se définir comme une façon permanente de négocier, discuter et argumenter avec la société³. » On observe souvent une opposition entre, d'un côté, des élus inquiets de voir se réduire leur capacité de décision et d'action et, de l'autre, des instances participatives ou des citoyens qui considèrent que tout est déjà décidé à l'avance. Le chemin du décideur doit croiser celui du citoyen. C'est d'autant plus essentiel que le sentiment de ne pouvoir faire entendre sa voix est partagé quel que soit le domaine concerné.

3. Entretien au journal *Le Bien public*, 4 janvier 2014.

PROMOUVOIR LA DÉMOCRATIE DÉLIBÉRATIVE

Il faut accepter de prendre du temps, le temps de la concertation, du débat, le temps d'allers-retours dans la construction de la décision. Combien de projets ont été retardés de cinq ou dix ans, voire abandonnés, parce qu'on a voulu gagner trois mois au départ ?

Le débat public a des vertus pédagogiques puisqu'il permet d'informer sur un sujet, de clarifier certaines problématiques qui le traversent et de l'enrichir par des solutions ou des questions nouvelles. Il est le temps du dialogue, exigeant des décideurs une grande capacité d'écoute. Pour leur part, les citoyens doivent accepter qu'être écouté et entendu ne conduit pas nécessairement à faire prévaloir son point de vue. En France, le débat public apparaît trop souvent comme un affrontement, et non pas comme un exercice de démocratie déterminant dans l'évolution d'un projet.

109

Si la décision appartient au politique, elle devient légitime dès lors qu'elle résulte d'un processus délibératif. Il faut que le public et les parties prenantes aient le sentiment qu'au moment où on les consulte plusieurs alternatives sont encore ouvertes.

On touche ici à l'une des principales critiques que les Français adressent aux dispositifs actuels : tout serait déjà décidé en amont et la démarche de participation ne constituerait, au mieux, qu'un moyen d'informer la population et, au pire, qu'une stratégie de communication. Ils ne sont que 20 % à juger que les experts sont indépendants des pouvoirs politiques et 14 % des lobbies... 57 % des Français souhaitent que ce soit une autorité indépendante vis-à-vis du gouvernement et du Parlement qui soit responsable de l'organisation des débats publics, contre seulement 16 % qui veulent que ce soit le gouvernement et 6 % le Parlement.

Pour développer la culture du débat public, plusieurs initiatives pourraient être mises en œuvre. L'apprentissage des valeurs, des capacités d'écoute et des pratiques du débat public devrait être intégré à l'instruction civique dans les écoles, collèges et lycées. Pour 96 % des Français, il est par ailleurs important de former les futurs décideurs publics et privés aux méthodes de concertation et de participation.

Aux acteurs du débat de tirer profit des nouveaux médias et espaces numériques, à eux de mieux les investir et de favoriser leur appropriation par le plus grand nombre. Les Français restent en effet partagés sur l'impact d'internet : pour 49 % d'entre eux, son développement et celui des réseaux sociaux ne permettent pas aux citoyens d'apporter leur contribution à la décision publique de manière significative.

Les blocages observés, les vives oppositions et le sentiment de frustration exprimé par certains citoyens nous interpellent. Le public souhaite de plus en plus participer directement à la prise de décision, notamment au processus d'élaboration des grands projets d'équipement et d'aménagement.

À la suite du drame de Sivens⁴ et à la demande du président de la République, le gouvernement a engagé un chantier sur la démocratie participative. Dans le cadre de la commission sur le dialogue environnemental, présidée par Alain Richard, la CNDP a fait de nombreuses propositions. Plusieurs d'entre elles ont été retenues dans l'ordonnance du 3 août 2016 « portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement » (ordonnance ratifiée par la loi du 3 mars 2018) et le décret du 25 avril 2017 qui élargit sensiblement le champ de compétences de la CNDP. Un certain nombre d'évolutions importantes sont à souligner qui représentent des progrès majeurs en matière de démocratisation du dialogue environnemental.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la saisine de la CNDP est obligatoire pour une dizaine de plans et programmes nationaux. Comme on l'a évoqué plus haut, des débats publics ont d'ores et déjà eu lieu concernant la révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie et le plan national de gestion des matières et déchets radioactifs. Le gouvernement peut aussi saisir la CNDP d'un projet de réforme de politique publique ayant un effet important sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Ces avancées permettront d'associer les citoyens suffisamment en amont de la décision, lorsque les choix ne sont pas arrêtés et que d'autres options sont possibles.

L'une des principales évolutions est liée au droit d'initiative prévu par l'ordonnance du 3 août 2016. Désormais, les ressortissants de l'Union européenne résidant en France peuvent saisir la CNDP. Dans le cadre des grands projets d'aménagement et d'équipement évalués à plus de 150 millions d'euros, dix mille ressortissants européens résidant en France peuvent saisir la CNDP. Par ailleurs, cinq cent mille ressortissants européens résidant en France ou soixante parlementaires français sont en mesure de le faire sur un projet de réforme d'une politique publique ayant un effet important sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

4. Le 26 octobre 2014, un jeune homme de 21 ans, Rémi Fraisse, qui manifestait contre le barrage de Sivens, dans le Tarn, a été tué par une grenade lancée par les forces de l'ordre.

La CNDP est également appelée à désigner des garants pour des projets bénéficiant de plus de 10 millions d'euros de crédits publics, ainsi que pour les plans et programmes régionaux ou infrarégionaux. Afin d'assurer la continuité du processus (très long) de concertation jusqu'à l'enquête publique, la procédure de désignation d'un garant post-débat public ou post-concertation préalable est désormais généralisée. La CNDP est responsable de la constitution et de la gestion d'une liste nationale des garants de la participation. La première liste nationale de deux cent cinquante-trois garants, désignés pour quatre ans, a été publiée en juillet 2017. Ils ont fait l'objet d'une formation approfondie.

Un nouveau dispositif de conciliation visant à trouver des compromis et à prévenir d'éventuels conflits a également vu le jour. Lorsqu'elle sera saisie d'une demande de conciliation, la CNDP désignera un conciliateur parmi ses membres.

111

Il convient enfin de rappeler que l'ordonnance du 21 avril 2016 et le décret du 23 avril 2016 avaient confié à la CNDP l'élaboration du dossier d'information destiné aux électeurs lors des consultations locales sur les projets susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Nous avons ainsi réalisé le dossier d'information relatif à la consultation du 26 juin 2016 des électeurs des communes de Loire-Atlantique sur le projet de transfert de l'aéroport de Nantes Atlantique sur la commune de Notre-Dame-des-Landes. Cette expérience unique fut positive puisqu'elle a permis de répondre à la mission principale de la CNDP, qui est d'informer les citoyens et de contribuer à leur donner la parole sur les grands projets d'aménagement et d'équipement, mais la consultation n'a pas été suivie d'une décision gouvernementale.

RESTAURER LA CONFIANCE DES CITOYENS

Il faut se garder de suivre les propositions de certains qui considèrent que, pour simplifier les procédures et réduire les délais, il suffirait d'éviter le débat public et la consultation directe des citoyens. C'est exactement le contraire de ce qu'il convient de faire. Une décision plus concertée sera plus légitime, elle sera mieux acceptée aussi; elle permettra d'éviter les blocages et les conflits, et pourra même être mise en œuvre plus rapidement.

La construction d'un nouveau mode d'exercice de la démocratie est le seul moyen de restaurer la confiance, de développer la culture de la décision partagée. Le sociologue Michel Callon a très bien résumé l'enjeu de cette forme de débat public sans précédent: ce qui s'y joue

de plus profond, c'est la reconstruction du lien social à partir de l'existence reconnue de minorités⁵.

Les citoyens attendent et exigent la mise en place d'une nouvelle gouvernance publique, fondée non plus sur des rapports de force mais sur une co-construction de l'intérêt général. Notre démocratie s'engage-t-elle dans cette voie ? La Convention citoyenne pour le climat, lancée fin 2019 à la suite de la crise des « gilets jaunes », en serait-elle le reflet ? Puisse l'ensemble des responsables politiques, sociaux, économiques, associatifs, s'engager dans cette voie pour qu'il devienne naturel de concerter avant de décider.

5. « Comment rendre utiles les débats publics », MedecineSciences.org, 16 juillet 2015.

R É S U M É

Comment rendre plus légitimes les décisions publiques, concernant notamment les projets d'équipement et d'aménagement du territoire ? Comment remettre les citoyens au cœur de la décision publique ? Leurs frustrations sont importantes, et leur demande de participation d'autant plus forte que le modèle politique apparaît en crise. Ils attendent et exigent la mise en place d'une nouvelle gouvernance publique, fondée non plus sur les rapports de force mais sur une co-construction de l'intérêt général. Puisse l'ensemble des responsables politiques, sociaux, économiques et associatifs, s'engager dans cette voie, seule à même de restaurer la confiance et de reconstruire le lien social.