



DIRECTION DES ETUDES ECONOMIQUES ET DE
L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
SERVICE DE LA RECHERCHE ET DE LA PROSPECTIVE

PROGRAMME DE RECHERCHE CONCERTATION, DECISION ET ENVIRONNEMENT

QUELLES PLACES ET QUELS IMPACTS POUR LES NTIC ?

APPEL A PROPOSITIONS DE RECHERCHE

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS

Lancé en 1999, le programme de recherche "**Concertation, Décision et Environnement**" a pour objectif "d'encourager des recherches portant sur les nouveaux dispositifs et les nouvelles pratiques de concertation, de médiation, de consultation, de participation, de décision, (...) en matière d'environnement". Il vise ainsi à acquérir des références utiles à la décision et au débat publics. Après deux appels à propositions de recherche lancés respectivement en 1999 et 2000 sur la base des mêmes priorités, vingt-deux projets de recherche ont été retenus et sont en cours de réalisation. A partir de ces réponses, le Conseil Scientifique et le Comité d'Orientation du programme se sont interrogés sur les lacunes constatées dans les projets proposés par les chercheurs.

La question des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) est ressortie comme la plus pertinente. En effet, ces technologies (internet, courrier électronique, simulation informatique interactive, dispositifs de collecte et d'agrégation de données en temps réel, etc.) se développent très rapidement. Elles modifient sous nos yeux les supports de communication sur lesquels s'appuient la concertation et la décision. L'évolution des supports ouvre la porte à de nouvelles pratiques, qui à leur tour peuvent changer les relations, l'organisation, les pouvoirs. *In fine*, ces modifications peuvent se répercuter sur le contenu des décisions, sur la gestion des territoires et de l'environnement elle-même.

Les NTIC ont donc déjà, et sont encore plus susceptibles d'avoir dans l'avenir, un impact majeur sur des aspects cruciaux des processus de concertation et de décision. Tous les chercheurs et tous les acteurs de la sphère de l'environnement en reçoivent chaque jour des indications avec le développement de réseaux d'information et d'échanges spécifiques à l'environnement et au développement durable, avec les modifications concrètes de leurs propres pratiques d'action et de recherche que permettent et qu'induisent les nouvelles technologies de l'information et de la communication et avec des initiatives récentes des pouvoirs publics comme, par exemple, la consultation entreprise par la Commission Européenne en avril 2001 sur sa proposition pour une stratégie communautaire de développement durable. Les NTIC constituent un volet important, éventuellement déterminant, des transformations des processus de décision dont l'étude est l'objet central du programme "Concertation, Décision et Environnement".

L'articulation entre concertation, décision et NTIC appliquée à l'environnement, est encore peu abordée dans la recherche. Par ailleurs, les organismes de recherche tels que l'INRIA (Institut National de Recherche en Informatique et en Automatique) et le nouveau département STIC (Sciences et Technologies de l'Information et de la Communication) du CNRS développent des recherches privilégiant plutôt l'approche cognitive. C'est également le cas de l'ACI (Action Concertée Incitative) Cognitive du Ministère de la Recherche. Cet appel à propositions propose une thématique complémentaire privilégiant une caractérisation des NTIC comme des médias, axée davantage sur la communication que sur l'information. En appliquant cette approche au domaine des politiques publiques environnementales, ce programme se situe en complémentarité des programmes évoqués.

On appelle donc ici à des projets de recherche centrés sur les NTIC et ce sur au moins deux des trois plans suivants :

- **le développement des NTIC comme finalité de la recherche. Il s'agit d'encourager des recherches qui permettront demain au Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et aux autres opérateurs de la sphère de l'environnement de s'adapter à cette mutation en marche, voire d'en tirer parti ;**
- **les NTIC comme objet de recherche. Il s'agit de lancer des travaux qui visent à mieux connaître le fonctionnement et le développement des NTIC dans le cadre de la concertation et de la décision environnementales ;**
- **les NTIC comme nouvelle entrée pour comprendre les modes de décision. Il s'agit de mettre en évidence de nouveaux enjeux qui ne sont pas perçus dans d'autres formes de communication, les NTIC ouvrant des portes nouvelles ou des accès nouveaux pour travailler sur l'ensemble des problématiques de la concertation et de la décision.**

Un effort particulier d'animation scientifique est donc nécessaire pour développer les recherches sur ce thème. Il devrait viser deux effets complémentaires :

- d'une part, amener des équipes qui travaillent aujourd'hui sur la concertation et les processus de décision dans le champ de l'environnement à s'intéresser aux questions soulevées par les NTIC,
- d'autre part, inciter des équipes dont les recherches portent déjà sur les NTIC, à s'intéresser à des terrains ou à des applications dans le champ de l'environnement.

Cette recherche d'une collaboration entre les spécialistes des problèmes génériques des NTIC et ceux du champ de l'environnement est essentielle parce que les grands enjeux du développement des NTIC (les problèmes d'appropriation des NTIC par les différents publics, les effets potentiels en termes de répartition des pouvoirs et des légitimités, les enjeux de réorganisation des consultations par les pouvoirs publics, les risques de fracture numérique, etc.) sont partagés par la plupart des champs sociaux où ces nouvelles technologies déploient aujourd'hui leurs effets. En revanche, l'enjeu précis du programme consiste à analyser les effets spécifiques ouverts par le jeu des forces très larges du champ de l'environnement, ses profondes spécificités, ses jeux d'acteurs particuliers, ses représentations du monde, les corpus techniques et les référentiels qui lui sont propres, etc.

Dans la poursuite de ces objectifs, on se guidera sur deux principes.

D'une part, il n'est pas souhaitable de faire des NTIC une problématique traitée de manière séparée par les seules sciences de l'information et de la communication. Il s'agit au contraire de les replacer dans l'ensemble des problèmes de concertation et de décision abordés dans le cadre du programme, avec leurs dimensions politiques, sociologiques, psychologiques, communicationnelles, etc. Ce principe prolonge les choix initiaux du programme, qui avaient conduit à intégrer dans le conseil scientifique des spécialistes des sciences de l'information et de la communication, pour que la dimension communicationnelle des processus de décision - avec ou sans NTIC - soit prise en compte dans les recherches.

D'autre part, il ne s'agit ni de promouvoir, ni de diaboliser les NTIC, mais de comprendre leurs développements, leurs effets, pour aider les différents acteurs des décisions environnementales à les utiliser plutôt qu'à les subir.

II. THEMES DE RECHERCHE

Les thèmes de recherche de ce complément de programme sont organisés selon les mêmes axes principaux que les deux appels à propositions de recherche précédents :

- les pratiques et dispositifs émergents en matière de concertation et de décision,
- l'évolution des rôles des acteurs et de leurs relations,
- la prise en compte des préoccupations et réactions des publics concernés,
- la rhétorique et les principes mobilisés.

En revanche, les questions soulevées à l'intérieur des quatre axes sont centrées sur les NTIC.

A. Les pratiques et dispositifs émergents en matière de concertation et de décision

Le premier thème correspond à la nécessité de rendre compte des pratiques ou des dispositifs nouveaux en matière de concertation et de décision dans le domaine de l'environnement. **Il s'agira ici de développer des recherches qui débouchent sur une meilleure connaissance, sur une analyse fine et pertinente des dispositifs mettant en œuvre des NTIC, de leur conception, de leur rôle dans les processus de décision et de leurs évolutions.**

Les projets de recherche pourraient se concentrer sur des questions comme les suivantes.

** Quels dispositifs fondés sur les NTIC rencontre-t-on dans le cadre des procédures et processus de concertation et de décision qui se développent aujourd'hui en matière d'environnement ? Quelle est la place des NTIC dans ces procédures et processus ? Ont-elles des effets de (re)structuration sur les processus de décision où elles s'insèrent ? Voir sur le contenu de la décision ?*

** Comment caractériser et évaluer les différents dispositifs fondés sur des NTIC dans le domaine de la concertation et de la décision environnementales ?*

** Quelles opportunités les NTIC peuvent-elles ouvrir dans l'évolution des processus de concertation et de décision ? A l'inverse, sont-elles susceptibles d'entraver des évolutions qui seraient jugées positives ?*

** Dans quelle mesure les changements liés au développement des NTIC sont-ils superficiels ou profonds ? Cachés ou visibles ? Subis ou contrôlés ? Et s'ils sont contrôlés, par qui ?*

** Dans quelles conditions les NTIC peuvent-elles contribuer à réduire les incertitudes et les controverses qui se déploient dans le champ de l'environnement, ou au contraire, les accentuent-elles ?*

** Comment les rythmes propres à la mise en œuvre des NTIC et à la communication par le biais des NTIC s'inscrivent-ils dans les temporalités du débat public et des processus de décision ? Est-il envisageable que les temporalités propres aux NTIC (importance et rapidité des flux d'informations échangées) soient susceptibles d'avoir des effets de transformation des rythmes du débat et de la décision et par là de la qualité et du contenu des décisions prise ?*

B. L'évolution des rôles des acteurs et de leurs relations

Les rôles des acteurs et leurs relations, en matière d'environnement, subissent des modifications progressives et profondes sous une double influence : la transformation du paysage institutionnel sous l'effet de la décentralisation et de la construction européenne, d'une part, et l'évolution des responsabilités en matière d'environnement et de l'appropriation des thèmes environnementaux par différents acteurs, d'autre part.

Au delà de ces évolutions institutionnelles et socio-politiques qui sont au centre des deux volets précédents du programme, il faut souligner le fait que les modifications en cours dans les dispositifs pratiques d'information, de débat, d'instruction des projets peuvent elles aussi avoir des effets transformateurs profonds sur la décision. **Elles peuvent susciter des rôles nouveaux, par exemple de "médiateurs" (au double sens de tierce partie intervenant pour résoudre les conflits et d'opérateurs d'interface entre les acteurs et les nouveaux médias) pour animer de nouvelles interfaces entre les acteurs de la décision. Elles peuvent modifier les rôles des acteurs déjà engagés dans la concertation et la décision environnementales, que ce soit en renforçant certains d'entre eux ou en marginalisant d'autres. Elles peuvent enfin favoriser éventuellement l'émergence de nouveaux acteurs. On propose donc d'approfondir le deuxième axe sur l'évolution des rôles des acteurs et de leurs relations par des recherches centrées sur les NTIC.**

Les projets proposés pourraient porter sur des questions comme les suivantes.

** Dans quelle mesure les NTIC modifient-elles les conditions de l'action collective, de la mobilisation sociale autour des questions d'environnement ? Induisent-elles ou accompagnent-elles des transformations dans les formes que prend l'émergence de*

mouvements issus de la "société civile" en matière d'environnement ? Possèdent-elles des effets spécifiques de légitimation ou de délégitimation sur les acteurs intervenant dans le champ de l'environnement ?

** Peut-on observer ou prévoir des effets des NTIC sur l'organisation et le fonctionnement interne des institutions publiques ou para publiques et des entreprises ? Comment analyser les transformations rapides déjà observées dans l'organisation et les modes d'action des associations environnementales sous l'influence des NTIC ? Ces évolutions sont-elles susceptibles de s'approfondir et de se poursuivre, et dans quelles directions ? Les NTIC peuvent-elles influencer à terme sur les rôles de différents corps professionnels dans les processus de décision ?*

** Peut-on observer ou envisager des effets du développement des NTIC sur les rôles respectifs des acteurs des différents niveaux d'organisation politique et territoriale, et sur leurs relations ? Par leur caractère "non spatialisé", les NTIC permettent-elles de mieux articuler ces échelles ou sont-elles au contraire source de davantage de confusion ? (Ce thème vient compléter les questions similaires des deux premiers appels à propositions de recherche sur l'évolution des articulations entre acteurs locaux, territoriaux, nationaux, européens).*

C. La prise en compte des préoccupations et des réactions des publics concernés

Au-delà – ou en deçà – des acteurs identifiés par leur participation active à la concertation, les décisions environnementales concernent aussi des publics divers : citoyens, riverains, usagers, pratiquants de telle activité de loisir ou actifs de telle profession, etc. Leurs positions s'expriment sous des formes diverses : opposition à des décisions, mobilisations militantes, mais aussi inquiétudes et attentes plus diffuses, par exemple

face à l'activité réglementaire ou à l'égard des développements technologiques (voir les biotechnologies, par exemple). **Le développement des NTIC semble porteur de promesses très ambitieuses, voire utopiques, de transparence de la décision, d'ouverture de la concertation à tous au-delà même du cercle des acteurs, de rationalité collective dégagee des contraintes imposées par les dispositifs classiques d'information et de communication. A la fois illusoire et néanmoins opérants des attentes, ces processus appellent des investigations et des analyses approfondies sur la manière dont évolue de fait - ou peut évoluer - l'accès de publics très divers aux processus de décision et de concertation.**

On s'intéressera, par exemple, à des projets traitant de questions comme les suivantes.

** Quelles sont les attentes du public intéressé par les questions environnementales par rapport aux NTIC ? Quelles attentes du public en matière de participation à la gestion de l'environnement seraient susceptibles d'être mieux satisfaites qu'elles ne le sont aujourd'hui, grâce à la mise en œuvre des NTIC ?*

** Quels sont les usages, quelles sont les appropriations des NTIC par les différents publics, en matière d'environnement ? Quels sont les enjeux actuels ou à venir de ces usages ?*

** Dans quelle mesure les NTIC modifient-elles – ou pourraient-elles modifier – les conditions d'accès à l'information sur l'environnement et sur les décisions publiques affectant l'environnement ? A la prise de parole dans le débat ? Risque-t-on d'assister à l'émergence de systèmes de concertation à deux vitesses, qui excluraient les "non-initiés" aux NTIC ? Quelles compétences nouvelles s'avèrent-elles nécessaires ? Quelles compétences aujourd'hui importantes peuvent-elles être dévalorisées ? L'émergence*

de nouveaux dispositifs de communication configure-t-elle de nouveaux espaces "hors dispositif" ?

D. La rhétorique et les principes mobilisés

Les processus de décision et de concertation en matière d'environnement sont un lieu d'intense échange et de production de discours. Ceux-ci ont évolué de manière spectaculaire avec les changements intervenus ces dernières années dans le domaine de l'environnement. Ainsi le débat sur l'environnement s'élargit en direction du développement durable et s'ouvre sur de nouveaux champs. Cette évolution est particulièrement visible dans les débats que suscitent aujourd'hui la prise en compte de l'environnement en matière d'agriculture, d'équipement et d'industrie. On a assisté notamment à l'apparition ou à la diffusion de nouvelles notions, de nouveaux principes, qui jouent aujourd'hui un rôle important dans la concertation et la décision : le développement durable, la gouvernance, la précaution, la biodiversité, la subsidiarité... mais aussi la participation, la transparence, la représentativité, la responsabilité...

Ce quatrième axe du programme devrait se voir élargi et renforcé par l'étude des questions liées aux NTIC, et ce pour deux raisons. D'une part, les NTIC proposent (ou imposent) des mises en formes nouvelles de l'information, de la communication, qui soulèvent des questions majeures sur les contenus des messages échangés. D'autre part, en conservant souvent sous une forme facilement exploitable les échanges entre les participants aux débats, les NTIC créent des opportunités nouvelles pour étudier les questions d'argumentation, de délibération, qui jouent un rôle majeur dans les processus de concertation et de décision.

On s'intéressera à des questions comme les suivantes.

** Par quelles méthodes assurer une certaine lisibilité du système d'information, de communication ? Comment traiter les problèmes d'authentification, de qualification de l'information, d'identification des sources ?*

** L'utilisation des NTIC dans le cadre de forums de concertation ou de décision en matière d'environnement débouche-t-elle sur une reconfiguration des situations de débat et de nouvelles formes d'argumentation ?*

** Les formats de présentation et de communication font-ils évoluer les points de vue des acteurs, les représentations qu'ils se font des problèmes d'environnement à traiter et de leurs solutions ?*

** Quels sont les effets observés ou possibles des innovations apportées par les NTIC dans le traitement de la matière hétérogène (avis d'acteurs, cartes géographiques, modèles informatiques, tableaux chiffrés de données techniques, etc.) qui donne prise sur la réalité aux acteurs de la décision environnementale ?*

** La floraison de discours très militants sur l'apport des NTIC fait partie intégrante du processus de développement de celles-ci. Comment analyser ces discours et leurs limites pour que le développement des NTIC s'accompagne d'un débat réflexif aussi bien informé que possible ?*

** Quels modes de pensée, quels types de compétences rhétoriques des utilisateurs sont-ils favorisés ou développés (ou au contraire défavorisés) par différents dispositifs reposant sur les NTIC ?*

On propose de reprendre aussi, en s'appuyant sur des corpus mobilisés grâce aux NTIC ou sur une comparaison entre de tels corpus et ceux mobilisés dans le cadre de modes d'information et de communication classiques, certaines des questions de l'axe 4 des deux premiers appels à propositions de recherche qui ne sont pas suffisamment couvertes par les projets retenus.

** Interroger de manière systématique les référentiels des politiques d'environnement c'est-à-dire les modèles de justification qui sous-tendent les actions, les revendications, les décisions des acteurs. Ces modèles implicites devraient être analysés comme articulants des représentations, des connaissances et des pratiques.*

** Analyser l'utilisation des notions de "développement durable", de "biodiversité", de "précaution", de "participation", de "concertation", de "transparence"... Quel sens les acteurs donnent-ils à ces notions ? Constituent-elles un nouveau référentiel à partir duquel le champ de l'environnement se recompose ? Peuvent-elles servir à opérer de nouveaux arbitrages, ouvrent-elles de nouveaux espaces de négociation ? Dans le cadre de quelles rhétoriques, de quelles stratégies sont-elles utilisées par les acteurs ?*

** Caractériser les pratiques rhétoriques qui ont cours dans la concertation et la décision environnementales. Quels sont leurs impacts sur les processus de décision, sur les perceptions des acteurs, sur les actions ?*

III. MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME

A. Conception des propositions

Les NTIC sont ici entendues dans un sens large : elles ne se limitent pas à l'internet. On demande en revanche à chaque équipe de préciser comment elle définit les technologies qui l'intéressent, quelles technologies sont concernées par son projet.

Les quatre thématiques du programme ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Plusieurs thématiques peuvent être combinées, dès lors que cette combinaison est clairement explicitée, que chaque thème est réellement approfondi, et que leur articulation est fructueuse. Une proposition pourra couvrir, par exemple, l'étude au cours du temps d'un processus de décision (thème 1) et

l'évolution du rôle d'un certain type d'acteurs (thème 2) ; une autre, l'ouverture de la concertation à de nouveaux publics (thème 3) et l'évolution des types d'arguments, de référentiels, de principes mobilisés dans les débats (thème 4). La possibilité reste ouverte d'introduire d'autres questions, si elles relèvent clairement de l'un des quatre thèmes proposés.

Les propositions devront nécessairement combiner :

- une élaboration théorique et conceptuelle de la problématique traitée ; on aura noté que les questions de l'appel à propositions de recherche sont formulées de manière très large ; chaque équipe peut les retraduire, les problématiser dans les termes qui conviennent à sa discipline, à sa stratégie plus générale de recherche ;
- une spécificité environnementale ; comme dans les deux précédents appels à propositions de recherche, tous les domaines de l'environnement peuvent être concernés, dès lors que le travail est centré sur les problèmes de concertation et de décision ;
- un dispositif de recherche présenté clairement dans la proposition ; sur ce dernier point, on prendra en compte une palette nettement plus large que dans les deux premiers appels : on peut envisager, par exemple, des dispositifs classiques d'entretiens, mais aussi d'observation participante, d'études de corpus documentaires, de recherche sur des expériences pilotes en cours...

L'ouverture européenne est encouragée : les propositions pourront comporter des comparaisons avec d'autres pays de l'Union européenne, et/ou des collaborations avec des équipes européennes.

B. Pertinence des propositions

La pertinence des recherches sera un critère d'évaluation important : les projets soutenus au titre du programme doivent correspondre à des objets, des questions ou des enjeux qui

apparaissent significatifs pour les acteurs concernés. Pour permettre d'en juger, on recherchera dans les propositions les deux éléments suivants.

D'une part, elles indiqueront en quoi les résultats escomptés correspondent à des demandes sociales identifiées ou à des enjeux émergents potentiellement importants pour les acteurs de la décision environnementale. D'autre part, on privilégiera les propositions de recherche qui prévoient une coopération effective avec des acteurs impliqués dans les objets d'étude, que ce soient des acteurs administratifs, ou d'autres acteurs (médiats, associations, etc.). Cette coopération pourra concerner la formulation des questions de recherche, la réalisation de la recherche elle-même, ainsi que la discussion des résultats. Cette priorité suppose que les projets contiennent une identification des acteurs concernés et une proposition, même provisoire, de forme de coopération avec eux.

C. Réalisme des budgets

Les propositions seront aussi jugées sur le réalisme de leur budget et sur la "valeur ajoutée" apportée par le financement sollicité. Pour permettre d'en juger, les équipes devront présenter un budget détaillé fondé sur leurs besoins réels et les coûts exacts des projets, spécifier les autres soutiens (ou demandes de soutien) dont elles bénéficient dans leurs recherches sur le thème proposé, préciser la façon dont leur proposition s'articule éventuellement avec d'autres programmes de recherche incitative régionaux, nationaux ou européens.

D. Modalités de sélection ¹

Les propositions seront examinées par le Conseil Scientifique qui se prononce sur leur qualité et leur excellence scientifiques. Elles seront ensuite soumises au Comité d'Orientation qui détermine les propositions de recherche à recommander prioritairement pour financement, en fonction de leur capacité à répondre aux besoins exprimés.

E. Calendrier et animation du programme

Le programme "**Concertation, Décision et Environnement**" est prévu pour une durée de 5 ans (1999-2004). La durée de chaque proposition devra être de l'ordre de deux ans. L'organisation du programme est décrite dans l'encart inséré.

L'animation du programme comprend :

- un séminaire de réflexion périodique sur le thème "Concertation, Décision et Environnement" organisé par l'ENGREF,
- des rencontres, séminaires, ou journées, permettant aux équipes concernées par le programme de présenter et discuter leurs travaux².

Au terme, un effort de valorisation, dont les modalités restent à fixer, sera mis en œuvre dans la perspective notamment de favoriser le transfert des résultats de la recherche vers les acteurs opérationnels. Il tiendra compte des suggestions des proposant.

¹ Les modalités de présentation des propositions de recherche, de soumission et de sélection ainsi que l'organisation du programme sont précisées plus loin.

² Les équipes s'engagent à participer à ce deuxième type d'animation. Il est conseillé aux équipes de prévoir dans leur budget prévisionnel des frais de déplacement pour trois réunions organisées à Paris ou dans une grande ville de province.