

# Éléments de conclusion provisoire...

Rédaction de Global Chance

Il serait évidemment présomptueux pour Global Chance de prétendre apporter des conclusions à ce débat sur les débats nucléaires, alors même que des approches et des opinions très diverses se sont exprimées dans ces colonnes, sans même compter ceux qui n'ont pas eu l'occasion ou pas voulu s'y exprimer malgré notre insistance. Il nous semble cependant qu'à partir des propos tenus dans ce numéro par les uns et les autres se dégagent quelques thèmes de convergence qui méritent d'être soulignés.

## **Vous pouvez répéter la question ?**

Aussi bien pour le débat déchets que pour le débat EPR, le débat public (ou débat en public pour certains), avant même d'apporter des éclairages diversifiés à la question initiale du maître d'ouvrage, a eu pour conséquence une profonde « remise en question » de la question elle-même.

C'est très clairement le cas pour le débat déchets qui, parti du cadre étroit de la seule gestion des déchets nucléaires à haute activité et longue durée de vie, a vu très vite s'élargir le périmètre de son intérêt à l'ensemble des matières nucléaires dangereuses, valorisables ou non.

Pour l'EPR c'est un peu plus complexe. D'un côté les frustrations engendrées par l'indigence du débat national sur les énergies de Nicole Fontaine ont conduit le public à revenir sur toute une série de questions qui auraient dû logiquement être considérées comme déjà traitées : prévisions des besoins électriques, maîtrise de la demande, moyens de production, etc. D'un autre côté, la question des limitations à l'accès à l'information concernant ce projet, pointées par les associations et le public, a pris une importance majeure dans le débat et est apparue publiquement.

Ré-interrogation des concepts de base, des sémantiques et des vocabulaires établis, des périmètres, du

jeu des acteurs, sont donc au rendez-vous des débats publics, tels que nous les avons vécus, et ce n'est pas un des moindres intérêts de cette confrontation. On est dans un exercice où la surprise fait volontairement partie intégrante du déroulement de l'opération, où le happening et le rebond restent possibles, puisque l'initiative n'appartient plus uniquement, comme bien souvent, au porteur du projet, souvent donneur d'ordre du débat : elle revient aussi au public ou aux corps intermédiaires de la société qu'il légitime lui-même sur le sujet. Ce « renversement des puissances », comme le qualifie Georges Mercadal, est un principe constitutif de la conception du débat public. D'où le stress inévitable des « puissants », de ceux qui détiennent l'autorité et la connaissance, devant ce retournement, même partiel, ouvrant la possibilité d'un « dérapage » du débat sur des terrains non prévus par le maître d'ouvrage et donc peu ou mal balisés. Est-ce ce phénomène qui a poussé, quelques mois après le débat EPR, aussi bien EDF que la DGEMP à décliner fermement notre invitation à exprimer leur point de vue sur le bilan de ce débat ? Comme si, dans le feu de l'action, leurs troupes s'étaient un peu trop dévoilées et qu'il devenait urgent de reprendre l'affaire en mains, dans les termes et sur le terrain traditionnellement choisis par ces deux acteurs. Dans les deux cas, pour refuser l'entretien, on ne parlait d'ailleurs plus de « débat », qui implique confrontation de points de vue sur cette expérience commune, mais d'un non-désir de « communication » avec l'aspect sens unique sous-jacent qu'on y associe.

## **Un match d'impro !**

Tous les intervenants ont insisté sur l'importance de la phase de préparation du débat qui précède les réunions publiques et, en particulier, sur l'élaboration du dossier initial qui doit être mis à la disposition du public. La DGEMP reconnaît que cela l'a forcée, pour

préparer le débat déchets, à synthétiser l'ensemble des données dont elle disposait pour les présenter de façon logique et intelligible et de travailler avec les autres acteurs pour dégager un faisceau commun de données factuelles. Les membres des deux Commissions particulières insistent sur l'importance d'analyses plurielles dans les dossiers d'initialisation des débats, avec plusieurs ambitions : apporter une information diversifiée, montrer d'entrée de jeu que les arguments d'autorité n'ont pas plus droit de cité que d'autres dans le débat, enfin permettre une élaboration commune des règles du jeu du débat. Cela apparaît de première importance puisque cela contribue à fixer de façon précise et consensuelle le cadre même du débat, garant d'une parole équilibrée entre tous les acteurs.

### **Délices et dangers du plébiscite d'une « expertise plurielle »...**

Tous les intervenants ou presque ont relevé le rôle majeur attribué à l'expertise indépendante dans les deux débats, jugeant pour la plupart cet apport extrêmement positif. On peut ajouter que le débat public introduit non seulement le principe de ce pluralisme d'expertise mais aussi, et c'est essentiel, les moyens financiers que cet exercice suppose.

C'est ainsi que la CPDP déchets a intitulé la contribution qu'elle avait commandée à trois experts dits « indépendants » une *expertise contradictoire*. Leur mission était donc bien d'apporter des éléments de contradiction cohérents au discours du maître d'ouvrage, des institutions et des industriels, en charge de la gestion des déchets nucléaires. À noter que l'indépendance indispensable vis-à-vis des acteurs du secteur nucléaire, ne doit pas alors être confondue avec une mythique « neutralité » puisqu'il s'agit justement, non pas de décréter la vérité, mais de plaider une thèse avec le maximum de cohérence et d'honnêteté intellectuelle. Catherine Vourc'h, quant à elle, insiste sur l'importance pour le public de la mise en scène d'un débat interne à la sphère technico-scientifique.

### **... à géométrie et définition variable**

En ce sens, la proposition de « Sauvons le climat » de garantir une plus grande « indépendance » des débats, en substituant à ces formes d'expertise pluraliste l'intervention des experts académiques nous semble aller contre la conception majoritairement partagée du rôle du débat. D'abord, l'excellence académique n'a jamais été garante de l'indépendance vis-à-vis des acteurs comme l'ont bien montré de nombreuses affaires récentes. Et puis, l'on ne voit pas pourquoi, sous prétexte de connaissance, un scientifique devrait et même pourrait renoncer à avoir une « opinion » sur l'action à conduire, dont on sait bien qu'elle inclut des rationalités autres que scientifiques. C'est d'ailleurs

bien la confrontation de ces rationalités sur la base de connaissances scientifiques partagées qui fait sens pour le débat.

En revanche, l'intérêt de faire intervenir des experts étrangers dans le débat semble reconnu par tous comme une idée féconde, là encore pas tellement du fait de la neutralité supposée des experts, mais bien de leur indépendance du contexte culturel, politique et économique français.

Bien entendu, l'influence reconnue de cette expertise « pluraliste » ou « indépendante » au cours du débat lui-même, n'implique en aucun cas que les décisions finales, ni dans le cas de l'EPR ni dans celui de la loi déchets, en tiennent le moindre compte. Florence Fouquet l'exprime à sa manière dans son entretien avec Global Chance : à la question « Pensez-vous que, dans la sphère décisionnelle, le dossier d'initialisation du débat déchets a été lu ? » elle répond avec une grande honnêteté « Ah oui sûrement, *pour la partie rédigée par nos soins en tout cas* ». Même la référence aux travaux académiques, malgré la neutralité qui leur est prêtée par certains acteurs institutionnels ou industriels, peut-être sélective : ainsi ces acteurs ont soigneusement écarté le rapport publié en mai 2005 à l'Académie des sciences par Robert Dautray, lui-même académicien et ancien Haut Commissaire à l'énergie atomique, sur les « isotopes du plutonium et leurs descendants dans le nucléaire civil », rapport dont certaines conclusions le rapprochaient bien plus de l'analyse contradictoire que du discours officiel qu'ils soutiennent.

D'où les frustrations exprimées par les associations qui expriment leurs doutes devant l'influence réelle d'une contradiction, certes cohérente, mais souvent ignorée délibérément, ou qui, en s'exprimant publiquement, peut servir de caution démocratique à des « puissants » bien décidés à rester campés sur leurs positions.

### **Sauve qui peut, les assoc' quittent le navire !**

À travers des expressions parfois imagées, par exemple le « tam tam démocratique », tous reconnaissent l'importance du rôle des associations d'environnement comme « corps intermédiaires », capables, à la fois de mobiliser le grand public, de lui expliciter les objectifs et les enjeux principaux, d'apporter au débat les préoccupations spécifiques de leurs militants et d'obtenir des réponses à ces préoccupations. Le départ du débat, après l'affaire du secret défense, de celles qui avaient décidé d'y participer, a été unanimement ressenti comme une perte importante, à l'exception encore de « Sauvons le climat » qui considère que ces associations cherchaient en fait le premier prétexte venu pour quitter un débat dans lequel ils risquaient d'être mis à mal. Mais nombreux signa-

lent cependant la contrepartie positive qu'a eu ce départ en médiatisant cette affaire de secret et en amenant les CPDP et la CNDP à organiser une réunion publique sur le sujet de l'accès à l'information et à créer un groupe de travail sur cette question.

En filigrane cependant, la tentation du boycott, à laquelle n'a pas résisté le Réseau Sortir du nucléaire, traverse les autres associations qui constatent que la participation active au débat, avec l'écoute et l'échange qu'elle entraîne, risque de provoquer un effet démobilisateur sur leurs sympathisants au moment crucial des prises de décision gouvernementales.

### Plus malins en groupe ?

Plusieurs intervenants constatent dans ce numéro, au-delà de la capacité du débat à « mettre les choses à plat » que s'est parfois révélée la possibilité d'une élaboration, d'un enrichissement, d'une transformation des positions des uns et des autres. L'exemple le plus typique est celui du concept d'entreposage pérennisé, totalement absent dans le dossier initial du débat déchets, qui s'est élaboré au fil des réunions publiques pour apparaître en fin de course comme une alternative majeure aux propositions du gouvernement.

La même capacité d'analyse et d'élaboration s'est notamment exprimée dans le débat EPR avec la mise en évidence, grâce au débat public, des contradictions législatives, jusque-là restées dans l'ombre entre les exigences du secret et celle du débat public, et l'élaboration d'une série de propositions consensuelles de pistes concrètes pour tenter de dépasser ces contradictions.

### Un contrat de confiance ?

Les entretiens soulignent tous, sous différents aspects, l'importance des méthodes et du cadre du débat.

Chacun reconnaît, au-delà des réticences initiales, le rôle positif de la scénarisation temporelle d'alternatives comme un moyen de fixer un minimum de base de données factuelles communes au débat public. Notre association, qui prône depuis bien longtemps ce type de méthode et dont un des membres l'a expérimenté avec succès dans le cadre d'un rapport sur le nucléaire au Premier ministre (rapport dit « Charpin Dessus Pellat »), ne peut que s'en féliciter et adhérer à la proposition de Georges Mercadal d'élargir son champ à la mise en scène d'alternatives de décisions. On peut d'ailleurs relever que certains constatent, a posteriori, l'utilité qu'aurait pu avoir cette méthode pour aborder l'épineuse question du choix de stratégie industrielle incarnée par l'EPR.

D'autres insistent particulièrement sur le cadre d'organisation des séances publiques, sur la nécessité d'accueillir sans discrimination et dans leur ordre

d'arrivée toutes les questions du public, d'y répondre en permettant la constitution d'une contradiction à la tribune même et donc la présence, en plus des acteurs institutionnels, d'experts indépendants capables d'apporter cette contradiction.

Mais tous constatent une carence de « service après vente » et de suivi des conclusions des débats.

C'est le cas pour la CPDP EPR qui pointe à la fois une difficulté structurelle à faire connaître les apports du débat et l'absence de volonté des pouvoirs publics d'exploiter ces résultats, en particulier les rapports de ses groupes de travail (sur les scénarios prévisionnels et prospectifs de demande électrique comme sur l'accès à l'information dans le domaine nucléaire).

C'est le cas pour la CPDP déchets qui s'inquiète de la pérennité du Comité de haut niveau chargé d'élaborer des propositions partenariales de développement aux territoires concernés par un éventuel stockage.

C'est le cas pour les associations qui ont le sentiment, au travers de la discussion des lois au parlement et de l'enquête publique de Flamanville, d'une parenthèse vite refermée après les deux débats.

### Cause toujours, c'est moi qui décide !

De nombreuses interrogations se sont manifestées sur les relations entre les débats et la décision politique ou industrielle.

Une partie de ces interrogations est nourrie de la conception même que certains semblent se faire du débat, manifestant une certaine incompréhension de sa nature. Ainsi, une partie des parlementaires concernés, considérant clairement ce type de processus comme une atteinte au principe de représentation nationale, contestent la légitimité même du débat public sous sa forme actuelle. D'autres, comme le Réseau sortir du nucléaire, adoptent une attitude symétrique en déniaut d'avance au débat le droit de ne pas conclure « à l'illégitimité de l'industrie nucléaire et à l'engagement de revenir à la situation originelle ». D'autres enfin ont décrété une fois pour toutes que les débats sur les questions nucléaires sont bien trop complexes pour être soumis à débat public.

Ces visions sont construites sur une conception du débat public comme processus de décision en soi, une forme de démocratie directe que n'est clairement pas, comme l'ont rappelé plusieurs organisateurs et acteurs des débats, le processus de débat public défini par la loi : son rôle est d'éclairer la décision et non de se substituer à elle.

Mais cette vision plus modérée soulève d'autres interrogations, liées aux garanties de prise en considération de cet éclairage dans la décision elle-même. Les deux débats ont connu de ce point de vue des situations différentes.

Ainsi, le phasage logique entre débat public et loi était en soi inversé dans le débat public sur l'EPR. Ce n'était pas la seule difficulté d'articulation entre le débat et la décision : on peut en effet souligner qu'un choix de politique industrielle de l'opérateur national, EDF, était pour la première fois soumis au débat public alors même que les évolutions rapides du marché européen et surtout son changement de statut faisaient justement de ce choix, pour la première fois, un choix non plus public mais privé.

Ancré au contraire dans un phasage cohérent, puisque préparant le projet de loi, le débat déchets se caractérisait également par la nature moins binaire (faire le projet ou non) de la décision à prendre et donc des positions d'acteurs. Au final, ce débat a bien montré qu'il était tout à fait possible de débattre en public d'un sujet réputé très technique, en le ramenant finalement pour l'essentiel à un débat de nature politique et éthique parfaitement accessible aux citoyens.

Il reste donc à trouver les moyens d'impliquer la représentation nationale dans le processus du débat, sans qu'elle puisse en retirer l'impression d'une dépossession de la décision finale, à qui seule l'onction du suffrage universel donne sa légitimité, et à s'assurer que le cadre du débat s'articule bien avec celui de la décision, aussi bien en termes de phasage que d'interlocuteurs.

## Prêts pour le super banco ?

Globalement les acteurs consultés considèrent ces deux débats comme des avancées sur le chemin d'une meilleure information des citoyens, avec la présentation et la discussion publiques d'alternatives aux projets mis en débat. Par contre, il reste bien du chemin à faire pour que les conclusions des divers débats soient réellement intégrés par la représentation nationale.

Pour Global Chance, ces débats doivent être considérés comme une étape de processus qui doivent s'inscrire dans la durée : c'est à travers d'autres débats de ce type que l'on pourra bénéficier de l'apprentissage qu'ont constitué ces premiers exercices. Mais c'est aussi à travers des évolutions qui devraient découler des conclusions de ces débats, dans les pratiques d'élaboration de la prospective énergétique, dans la mise en œuvre de la loi «transparence», ou encore dans le suivi citoyen des différents rendez-vous fixés par la loi déchets, que l'on pourra mesurer les progrès éventuels, et juger dans la durée des avancées réelles que l'on peut espérer de ces nouvelles pratiques. Affaire à suivre donc et de près ! ■