

■ Bibliographie

Gilbert, A., « Un parc national culturel au sein des Alpes françaises », in *La Revue Française*, 1957, p. 27-32.

Charvolin, F., *L'invention de l'Environnement en France (1960-71). Les pratiques documentaires d'agrégation à l'origine du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement*, Thèse, Grenoble, Université Pierre Mendès-France, Paris, École nationale supérieure des Mines de Paris : 503, 1993.

Couturier, Marcel A.-J., « Projet d'un Parc National à Bouquetins en France », in *Revue de Géographie Alpine* XXXI, III, 1943, p. 393-398.

Girard, I., *Dynamique des populations et expansion géographique du bouquetin des Alpes (Capra ibex ibex, L.) dans le Parc national de la Vanoise*, Thèse en biologie des populations et des écosystèmes, Université de Savoie : 229, 2000.

Leynaud, E., *L'État et la Nature : l'exemple des parcs nationaux français. Contribution à une histoire de la protection de la nature*, Florac, Parc national des Cévennes, 1985.

Mauz, I., *Histoire et mémoire du Parc National de la Vanoise. La construction du parc*, (à paraître).

construction du parc, non plus seulement en tant que moyen biologique, mais également politique. Ce qui ne signifie assurément pas exclure les considérations biologiques ou éthologiques.

principaux acteurs de ce dernier. Son endurance aux conditions climatiques extrêmes, son incapacité à s'adapter aux pratiques cynégétiques modernes, sa lenteur à coloniser de nouveaux territoires, la tolérance dont il fait actuellement preuve envers la présence humaine sont quelques-unes de ses caractéristiques qui ont pesé et continuent de peser sur la construction du parc. Inversement, le destin du bouquetin a été profondément influencé par le parc. Au gibier rare et méfiant de la période de conception du parc a succédé le bouquetin en plein essor, triomphant, des décennies qui ont suivi sa création, puis, plus récemment, un bouquetin dont les effectifs ne progressent plus, qui est apparemment à son aise au milieu des randonneurs, quoique d'aucuns le disent en réalité perturbé. À bien des égards, les bouquetins actuels diffèrent sensiblement de leurs congénères des années 60 : ils vivent en troupeaux, ne sont plus cantonnés à la haute montagne, paissent au printemps dans les prés de fauche, et ne craignent plus les humains ; ils ne tombent plus sous les balles des chasseurs (sauf en cas de braconnage) mais sont relativement nombreux à être capturés, étiquetés, suivis, parfois transportés dans d'autres massifs alpins. Les bouquetins ont été moins « conservés » que transformés par la construction du parc. Cette construction se poursuit aujourd'hui, par d'autres moyens que ceux mis en œuvre initialement. On a jusqu'à présent assigné au bouquetin un rôle principalement biologique dans la construction du parc ; il est devenu l'animal des scientifiques et des agents du parc, tandis que les gens du lieu s'en détournent. Il serait dommage que les agents du parc cessent de lui prêter attention au moment précis où certains habitants commencent à s'y intéresser de nouveau. Il faut, nous semble-t-il, continuer à enrôler le bouquetin dans la construction

Bernard Reber

Les controverses scientifiques publiques au secours de la démocratie

Pour alimenter le débat sur les procédures de la démocratie au temps des sciences et des techniques, il nous faut revenir avec précision sur les expériences régulièrement tentées, en France particulièrement, et sur leurs « formats » : sous des noms ou des soucis apparemment semblables, des montages très différents peuvent produire des effets de démocratie fort éloignés.

Étonnant pour notre monde moderne, le temps « d'une nouvelle science du politique »¹ pourrait voir le jour à l'occasion de débats publics organisés autour d'objets technologiques controversés. Les crises de la vache folle en Europe, les débats passionnés autour des organismes génétiquement modifiés (OGM), le scandale du sang contaminé en France, les préoccupations bioéthiques, comme le clonage ou les xénogreffes, les choix énergétiques, ont une incidence sur les rapports entre sciences et société. Ces controverses² faisant des allers et retours entre les mondes scientifiques et divers

■ Ce terme renvoie à Voegelin E., *La nouvelle science du politique*, (1952) Seuil, 2000. Dans une toute autre perspective, cet essai puissant de philosophie politique autour de la question de la représentation pourrait faire écho à certaines thèses de Bruno Latour à partir de la sociologie des sciences et d'Ulrich Beck, notamment pour l'attention accordée dans les deux cas à l'incertitude. Voir Reber B., « Théorie politique et représentation. Une autre ■■■

■■■ histoire du progrès», in Raisons politiques, Presses de Sciences Po, novembre 2001, pp.188-198.

2 Les controverses scientifiques peuvent survenir dans de nombreux domaines. Chaque année par exemple les étudiants de l'École Nationale Supérieure des Mines de Paris doivent restituer plus d'une quarantaine d'entretiens. Voir le site: <http://sistem.ensmp.fr>, «suivre une controverse» (Latour, Le Men, Reber).

3 Voir Jonas H., Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique, Cerf, (1979), 1991, p. 48.

4 Il se compose de 16 volumes. Voir <http://www.bseinquiry.gov.uk/report/index.htm>.

5 Le premier bureau d'évaluation technologique fut COTA (Congressional Office of Technology Assessment). Le terme le plus répandu est anglais: Technological Assessment, TA.

6 Voir Dzedzicki, J-M., La médiation environnementale: une comparaison internationale, ESA-EDF-DER, Rapport HN-55/98/046, 1998.

7 Les choses n'ont pas été aussi simples. Le déploiement de dispositifs communicationnels lourds et risqués, a nécessité de longues mobilisations préalables.

espaces publics, réorganisent les rapports entre experts, *leaders* d'opinions, décideurs et citoyens. Un principe important, le principe de précaution, est apparu à l'occasion des réaménagements des relations qui se tissent entre sciences et société. L'expertise scientifique est également revisitée par ces changements. Parfois remise en cause par divers groupes de citoyens ou de consommateurs, elle est de plus en plus jugée incomplète pour se prononcer sur des sujets dont les conséquences sont difficiles à établir, les scientifiques ajoutant souvent de la perplexité au débat ou bien parce que toute «futurologie comparative» paraît hors de leur portée³. Avec ces nouvelles considérations, le principe de précaution, aux interprétations également controversées, a été inscrit en Droit français (Loi n° 95-101 02.02.1995, dite «Barnier»), avec la nécessité d'organiser des débats publics pour de gros projets industriels. Dans ce contexte, les décisions administratives et politiques sont affectées. Alors qu'elles s'appuyaient uniquement sur les conseils de quelques experts, elles doivent aujourd'hui prendre en compte des approches plus pluralistes. C'est par exemple l'une des recommandations du volumineux Rapport Phillips⁴, signalant là l'une des faiblesses de la gestion de la crise de la vache folle en Grande-Bretagne. Pour certains choix technologiques et scientifiques, le conseil exclusif d'experts, fussent-ils d'avis différents, auprès des seuls décideurs politiques et économiques du type de l'évaluation technologique (ET)⁵, les ressources de la simple vulgarisation scientifique auprès du grand public, ou encore les processus communicationnels de médiation⁶ visant l'acceptabilité de la part du public de gros projets industriels et techniques, semblent insuffisants pour apaiser, accompagner, stabiliser ou encore clore ces controverses. Si la décision revient souvent aux représentants politiques, ceux-ci⁷ ont parfois exprimé le souhait de pouvoir élargir le spectre des acteurs à impliquer dans des débats portant sur des objets technologiques

controversés. Certains analystes en ont appelé à une «démocratie technique»⁸ ou sous d'autres vocables tentent de «faire entrer les sciences en démocratie»⁹. Réunir les deux mondes des sciences et du politique, vouloir soumettre les premières à certaines exigences du second dans sa forme démocratique, susciteraient des explications importantes. Néanmoins, certaines expériences notables allant dans ce sens ont été tentées. Du seul point de vue descriptif, la richesse des matériaux empiriques disponibles (sites, vidéos, enregistrements) permettrait un large faisceau interprétatif. Pour contribuer à une comparaison entre les expériences et les analyses établies en France et en Europe, nous proposons de classer les expériences françaises selon deux «filiations». Le débat public français dans ce domaine est hérité d'une importation du concept de conférences de consensus d'une part, et de l'obligation d'organiser des débats publics, d'autre part. Dans les deux cas, la place du public, sa constitution, son rôle, le type des confrontations et les divers régimes et compétences communicationnels mis en action sont différents.

Au niveau européen, des expériences de débats publics plus anciennes ont abordé cette possible articulation des deux mondes technique et politique par la voie de l'évaluation technologique participative (ETP)¹⁰. Les formules selon des modalités diverses ont ouvert des espaces où des acteurs parlent, déployant divers régimes communicationnels (narration, interprétation, argumentation, reconstruction)¹¹. Ces espaces sont donc des lieux de «parlement», pris dans son sens large et premier, de lieu où l'on parle. Des dispositifs d'évaluations scientifiques et technologiques impliquant la participation de citoyens et d'experts ont vu le jour, principalement en Europe, organisés diversement selon les types de controverses, les cultures politiques et administratives des États et selon les rapports de confiance aux institutions scientifiques. Dix ans après le Danemark, pionnier dans ce domaine, la France a connu sa première conférence de citoyens sur les OGM en 1998. Cette dernière a vu récemment de nouvelles expériences de ce

8 Sclove, R., Democracy and Technologies, New-York, Guilford Press, 1995; Lee Kleinman (éd.), Science, Technology & Democracy, State University Press of New York, 2000; Fischer, F., Citizens, Experts and the Environment: The Politics of Local Knowledge, Duke University Press, 2000; Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique, Seuil, 2001; De Cheveigné, S., Boy, D., et Galloux, J.-C., Les Biotechnologies en débat. Pour une démocratie scientifique, Balland, 2002.

9 Cf. Latour, B., Politiques de la nature. Comment faire entrer les sciences en démocratie, La Découverte, 1999 ou encore le premier Habermas Jürgen, La technique et la science comme idéologie, (1968), 1973, Gallimard.

10 Mieux connue sous son nom anglais: Participatory Technological Assessment (PTA).

11 Pour reprendre les catégories proposées par Ferry, J-M., Les puissances de l'expérience, Cerf, 2 vol., 1991. Les recherches dans ces domaines pourraient en offrir d'autres, en insistant sur la façon dont «se prend l'information».

¹² Pour un aperçu général des dispositifs variés existants en France, voir Dubien, I. et Bouni, C., « Concertation et débat public », ASCA, Rapport adressé au Conseil général des Ponts et Chaussées, 2001. Programme Concertation, Décision, Environnement du ministère de l'écologie et du développement durable.

¹³ Voir l'excellent rapport EUROPTA, pour ses descriptions comparatives sur seize expériences d'ETP, notamment selon les thèmes, les États, les modalités de conduite des procédures, les éclairages théoriques. Mené de mars 1998 à décembre 1999, le projet EUROPTA, « Les méthodes de participation dans l'évaluation et la décision en matière technologique » a été financé par la Commission européenne (DG XII). Joss, Simon et Bellucci, Sergio (éd.), Participatory Technological Assessment. European Perspectives, Center for the Study of Democracy et Swiss Center for TA, 2002.

¹⁴ Cf. Projet de Cosmopolitiques 1, L'aube, 2002, p. 9.

¹⁵ qui entend rester descriptive. L'évaluation de ces procédures exige des analyses théoriques (précaution, pluralisme, représentation...) que nous engageons par ailleurs.

¹⁶ Ibid., p. 9.

¹⁷ Pour reprendre la terminologie de Barthe, Callon et Lascoumes, op. cit., p. 210.

¹⁸ Jonas, Hans, op. cit.

type après un moment d'hésitation. Au moment où les premières analyses portant sur ce type de dispositifs émergent en France¹², les premières évaluations européennes comparatives des pratiques sont publiées¹³, notamment dans le cadre du projet EUROPTA.

Appuyée sur des expériences audacieuses où parfois la politique « se fait », et déjà devant la « nécessité de passer à la théorisation »¹⁴, cette contribution¹⁵ se concentrera sur certaines exigences « cosmopolitiques » telles qu'elles sont traitées ou non dans des débats locaux à hauts risques. Ce sera le cas des affrontements entre militants Verts, diverses associations, « Verts pour le nucléaire », citoyens de Vinon-sur-Verdon et la direction du site du CEA de Cadarache. Prenant en charge la question de la « langue, [...] la façon d'écrire »¹⁶ et les difficultés de la restitution, nous indiquerons des adresses de sites dédiés à ces expériences; une première exploration des possibilités des Technologies de l'Information et de la Communication pour ces nouveaux types de concertation.

Enquête publique asynchrone.

À côté de tentatives « plus sauvages » de forums hybrides¹⁷, partiellement décrites, la France s'est dotée de structures pour le débat public avec les lois dites « Barnier », en s'appuyant sur au moins deux principes: la précaution et la participation. Le premier est souvent associé à l'inversion dans les rapports de forces entre l'homme et son environnement dont Hans Jonas voulait tirer les conclusions pour une nouvelle éthique¹⁸. Il prenait soin d'indiquer les difficultés que ces questions poseraient pour les politiques publiques. Or, le second principe devrait prendre en charge ce deuxième aspect. La Commission Nationale pour le Débat Public (CNDP) en est en quelque sorte une des concrétisations possibles.

Cette commission très officielle a pu travailler sur les dossiers suivants:

- Débats publics clôturés: Port 2000 (projet de réalisation d'un port en eau profonde au Havre) en 1998, ligne à très haute tension entre Boute et Carros en 1998, autoroute A32 Metz-Nancy en 1999, TGV Rhin-Rhône, branche Sud en 2000, port de Nice (projet d'extension) en 2001, contournements autoroutier et ferroviaire de l'agglomération lyonnaise en 2001.

- Débat « recommandé » au CEA pour le CEDRA (conditionnement et entreposage de déchets radioactifs) à Cadarache en 2001.

- Préconisation d'un débat local à Mourenx (64) pour l'injection d'effluents dans le Crétacé 4000 en 2001.

- Mission donnée à Pierre Zémor, alors président de la CNDP, pour la Démarche d'Utilité Concertée pour un Site Aéroportuaire International (DUCSAI) sur un nouvel aéroport pour le grand bassin parisien en 2001.

Pour chacun de ces dossiers la CNDP a chargé des commissaires enquêteurs¹⁹, parfois aidés par des chercheurs, pour récolter les avis écrits de divers partis impliqués. Les débats publics étaient donc asynchrones. Or, la CNDP vient d'être modifiée par une nouvelle (loi 2002-276) du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, visant la participation du public dans les décisions politiques. Cette commission est composée de vingt et un membres nommés par décret pour cinq ans. Le mandat des membres est renouvelable une fois. Outre le président, le préfet Yves Mansillon et les deux vice-présidents, Georges Mercadal (vice-président du Conseil Général des Ponts et Chaussées) et Philippe Marzolf (délégué de l'Association Auxilia, pratiques locales de développement durable), cette autorité comprend dix-huit membres (élus, magistrats, personnes qualifiées, représentants des milieux associatifs, de consommateurs et d'usagers)²⁰.

¹⁹ Blatrix, C., « Le maire, le commissaire enquêteur et leur "public": Ma pratique politique de l'enquête publique », in CURAPP/CRAPS, La Démocratie locale, PUF, 1998, pp. 188-202. Piechaczyk, X., « Instruire ou construire l'intérêt général? Radiographie d'une population de commissaires enquêteurs », in Écologie et Politique, n° 21, 1997, pp 43-6.

²⁰ Un député et un sénateur nommés respectivement pas le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat; six élus locaux nommés par décret sur proposition des associations représentatives des élus concernés; un membre du conseil d'État, élu par l'assemblée générale de la Cour de cassation; un membre de la Cour des comptes; un membre du corps des membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, nommé par décret sur proposition de Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel; deux représentants d'associations de protection de l'environnement agréées exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire national, nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'Environnement (actuellement un représentant du WWF et le président d'honneur de France, Nature Environnement); deux représentants des consommateurs et des usagers nommés par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre ■■■

■■■ de l'Économie et du ministre des Transports (actuellement le président d'honneur des transports logistiques de France et la secrétaire générale de la confédération syndicale du cadre de vie) ; deux personnalités qualifiées, dont l'une ayant exercé des fonctions de commissaire enquêteur, respectivement nommées par arrêté du Premier ministre sur proposition du ministre chargé de l'Industrie et du ministre chargé de l'Équipement (actuellement, l'ancien président de la compagnie des commissaires enquêteurs, et les présidents d'honneur de la SNCF)

21 Ce ministre est opposé au site choisi par la commission DUCSAI. De plus, selon lui une commission parlementaire où sont représentées, selon leur poids, toutes les forces politiques du pays, aurait plus de légitimité pour éclairer le gouvernement.

tension de Lyon à Chambéry, projet de réservoir de Charlas (Haute Garonne).

- Débats publics en cours dont l'animation est confiée au maître d'ouvrage: ligne à très haute tension pour le renforcement de l'alimentation électrique du Lot («Quercy Blanc»).
- Débat public décidé en cours d'instruction: projet de lignes électrique à très haute tension pour le renforcement des échanges électriques entre la France et l'Espagne (Pyrénées Orientales).

Une innovation à hauts risques : les débats locaux.

L'ancienne CNDP a dû « innover par procuration » en demandant précisément au Commissariat à l'Énergie Atomique (CEA) un plan d'action communicationnel concernant notamment l'organisation d'un débat local. En effet, présent depuis plus de quarante ans à une quarantaine de kilomètres au nord d'Aix-en-Provence, avec une entreprise de près de 4300 personnes, le CEA/Cadarache souhaitait pouvoir modifier son processus

Nouveauté, elle est « autorité administrative indépendante ». Elle est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. La participation du public peut prendre la forme d'un débat public et celui-ci porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet. Celle-ci est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique.

Très stabilisée également dans sa composition, l'ancienne CNDP a pourtant vu son projet le plus important, DUCSAI, remis en cause souverainement par l'actuel ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports, du Tourisme et de la Mer²¹.

Les débats en cours sous la direction de la nouvelle CNDP sont :

- Débats publics en cours dont l'animation est confiée à une commission particulière du débat public: projet d'aéroport de Nantes-Notre-Dame des Landes, projet de ligne électrique à très haute

de gestion de déchets radioactifs, grâce à une unité de traitement et à une unité d'entreposage, le projet « Conditionnement, Entreposage des Déchets, Radioprotection » (CEDRA)²². Dans une lettre, le président de la CNDP demandait à l'Administrateur général du CEA de bien vouloir lui faire part des modalités qu'il envisageait mettre en place pour ce débat local recommandé par la commission avant la nouvelle enquête publique sur ce projet. Pour répondre aux questions spécifiques de la sécurité des populations et des impacts sur l'environnement, le maître d'ouvrage, dévoila le « plan d'action » suivant : un dossier de présentation général du projet remis à tous ceux qui en feraient la demande au CEA, une brochure d'information du public (douze pages à huit mille exemplaires diffusées dans les lieux fréquentés par le public, des affichettes annonçant les réunions d'information, un numéro vert, une réunion d'information pour le personnel, une exposition itinérante (six panneaux avec la maquette de l'installation) présentée par deux personnes du CEA (techniciens et service de communication) dans la halle de la salle où se dérouleront les neuf réunions publiques, un journal des débats, où figurent les grandes lignes des échanges, un site Internet reprenant une partie de ces informations et permettant d'adresser des questions, un petit déjeuner de presse.

L'une des idées issues des débats au sein de la CNDP, fut d'y introduire des personnes que l'on appela des « scrutateurs ». Décrits oralement par l'un des membres de la CNDP comme « des personnes capables de sauter sans parachute », leur rôle était d'assurer le respect de deux principes : l'équivalence et l'exigence d'argumenter²³. Les scrutateurs ont également procédé à la rédaction d'un rapport remis au maître d'ouvrage et à la CNDP. Dans ce type d'expérience nouvelle, la place dévolue aux « scrutateurs » fut souvent celle d'« animateurs » des débats. Cette expérience à hauts risques communicationnels, mettait en face des membres du CEA, des collectifs écologistes « réclamant le débat depuis trente ans » et des citoyens se plaignant parfois en quittant la salle du fait que ces derniers les dépossédaient de la prise de parole. En effet, des représentants associatifs, souvent hostiles au nucléaire, suivaient les diverses rencontres à la façon d'une caravane, avec les mêmes mises en scènes et souvent les mêmes questions ou invectives. Ces dispositifs sont beaucoup moins stabilisés que les conférences de consensus, comme nous le verrons plus loin, qui comptent plus de quinze ans de pratiques en Europe, qui se déroulent sur des temps plus longs, et qui

22 Voir www.infocedra.com ou le site du CEA : www.cea.fr.

23 L'équivalence garantit que toute remarque et question doivent être traitées de la même façon quel que soit le statut de celui qui les a posées. Ces principes sont également mis en avant dans les analyses comparatives de Fourniau J-M., « L'expérience du débat public institutionnalisé. Mésentente et délibération dans les conflits d'aménagement », in *Revue française de science politique*, vol.51, n° 6, 2001, aux côtés de la pluralité de la participation et de la publicité des débats.

sont accompagnés de comités de pilotage²⁴. En l'absence de pareilles balises et procédures, les scrutateurs ne pouvaient pas faire autrement que d'intervenir. Parmi les raisons pouvant motiver leurs interventions aux vues des deux principes précédemment évoqués, signalons des considérations communicationnelles, de sociologie des sciences, et concernant la civilité, pré requis pour un débat citoyen.

Premièrement, le dispositif mettait en face les experts et les dirigeants du centre du CEA de Cadarache, inscrits dans la logique d'un plan de communication et d'information. Certes, ceux-ci se sont dotés de tous les moyens pour donner des réponses au public, quitte à leur écrire par la suite quand les informations étaient indisponibles. En face, un public hétérogène était invité pour un « débat local ». Ces deux catégories communicationnelles, information et débat, crèèrent vite une tension. La première n'offrait que peu de prises aux citoyens, quand la deuxième était beaucoup plus riche conceptuellement et pour les caractéristiques

²⁴ Les membres du comité de pilotage de la conférence de citoyens de 1998, se sont réunis vingt-huit fois avant les débats. L'innovation dans ces domaines demande de prendre en compte des contraintes peut-être plus difficiles à gérer que celles des sciences dures. En tout cas, pour saluer l'innovation et rester critique, reconnaissons que ce n'est pas avec une seule expérience que l'on pourra réussir dans ce domaine.

²⁵ La commission nationale d'évaluation (CNE) issue de la loi de 1991, dite « loi Bataille », avait été mise en place en 1994 afin d'étudier les possibilités offertes pour gérer les déchets radioactifs, ces travaux devant aboutir pour 2006.

²⁶ Voir Reber, B., « Éthique du futur et concertation démocratique: entre progrès et apocalypse », in Quaderni, Risques: Les choix technologico-politiques, pp.82-83.

qu'elle peut déployer. Le qualificatif de local, devint vite une question qui posa problème, puisque la CNDP estimait que le cadre de ce débat était local, alors que très vite les citoyens réclamaient par leurs questions un grand débat national. CEA et citoyens étaient en quelque sorte d'accord puisqu'ils indiquaient le débat sur le nucléaire annoncé pour 2006²⁵, jugé trop lointain. Le CEA/Cadarache devait bien pouvoir trouver une issue avant cela. Quant aux citoyens, ils voulaient un débat dans l'immédiat élargi à la question des choix énergétiques ou à la sortie du nucléaire, quitte à se mettre derrière l'expertise catastrophiste de certains de leurs experts²⁶.

Deuxièmement, la prise en compte de modes de connaissance variés dans les controverses scientifiques et à plus fortes raisons lorsqu'elles sont publiques, a été travaillée de nombreuses manières, notamment par la sociologie des sciences et des techniques. La nécessité d'une expertise croisée et contradictoire est acquise. Or, pour les débats locaux concernant le projet CEDRA, les scrutateurs ont dû intervenir auprès du maître d'ouvrage pour que soient organisés deux débats contradictoires à propos de la sismicité et sur une question épidémiologique.

Les scrutateurs ont également permis que des représentants d'associations prennent la parole à la tribune lors du débat final, notamment pour donner leur position et leur bilan sur ce nouveau type de débat.

Troisièmement, les scrutateurs ont dû intervenir fréquemment pour rappeler le minimum de la civilité lors des prises de paroles. Ce qui semble être un pré requis pour un échange d'arguments, un préalable à la reconnaissance²⁷, faisant partie de la constitution d'une personne tant citoyenne que communicationnelle²⁸, a posé souvent problème lors des débats.

Quoi qu'il en soit, le débat local CEDRA est devenu « exemplaire » ou a fait jurisprudence. Quelques mois après, Gaz de France (GDF) organisait trois débats locaux à propos d'un nouveau port méthanier à Fos-Cavaou.

Conférences de consensus, publiforums et conférences de citoyens.

Ces termes indiquent quelque chose de plus stabilisé et peut-être moins ouvert qu'un débat. Quinze ans après la conférence de consensus danoise sur les OGM, la France a connu sa première conférence, de « citoyens » par souci d'adaptation de ce processus importé. Plus précisément, elle était intitulée: « L'utilisation des organismes génétiquement modifiés (OGM) en agriculture et dans l'alimentation », organisée par l'Office Parlementaire d'Évaluation des Choix Scientifiques et Technologiques²⁹.

Le concept de conférences de citoyens a été développé à l'origine, par le *Teknologiradet*, organisme qui joue le rôle de conseil scientifique, d'évaluation scientifique et technologique, auprès des décideurs politiques danois. Il a organisé plus de quinze conférences de ce genre sur des sujets touchant les avantages et les risques pour la société relatifs aux développements et à l'usage des nouvelles technologies. De pareils procédés rendent donc visible un nouveau type de débat.

²⁷ Voir par exemple Taylor, Charles, Multiculturalisme: différence et démocratie, trad. Canal D-A., avec des commentaires d'Amy Gutmann, de Steven C. Rockefeller, de Michael Walzer, et de Susan Wolf, Aubier, (1992),1994. Ce qu'il dit de la coexistence de groupes aux frontières établies sur le genre, la race, la culture ou la religion, pourrait être dit ici pour des communautés épistémiques différentes ou plus simplement des collectifs ayant des appréciations et des évaluations opposées sur un sujet; ici le nucléaire à Cadarache.

²⁸ Voir par exemple Ferry, J-M, op.cit.

²⁹ Organisée par l'OPECST à Paris les 20-21 juin 1998. L'Office s'était entouré d'un comité de pilotage, dont certains sont les auteurs d'un article de présentation et d'une première évaluation rapide du processus. Boy, D., Donnet-Kamel, D. et Roqueplo, P., « Un exemple de démocratie participative: la conférence des citoyens sur les OGM », in Revue française de sciences politiques, vol.50, 2000, pp.779-809. Complétant cette présentation on peut se reporter au site du Sénat, www.senat.fr. Une recherche pluridisciplinaire est en cours dans le cadre du programme Concertation, Décision, Environnement (ministère de l'Écologie et du Développement durable), sous la direction de Dominique Bourg.

Il semble que l'« ancienne constitution » entre science et politique, qui partageait les faits et les valeurs, ait vécu. Les bouleversements des sciences et des techniques, supposées dangereuses ou innovantes rendent insuffisants les débats à huis clos entre experts et politiques. Les populations considérées, souvent clientes, veulent pouvoir apparaître; d'où la nécessité d'organiser cette visibilité qui n'est pas représentative d'un point de vue statistique ou politique.

Dès qu'il s'agit de sujets nouveaux comme la possibilité de plantes transgéniques, les experts ajoutent encore à la perplexité des responsables politiques et même économiques, qui pourtant dépensent beaucoup d'argent dans ces projets.

Le débat est alors beaucoup plus complexe puisqu'il s'agit en fait de s'entendre sur de nouvelles normes sociales de risque acceptable. Les pouvoirs politiques français ont demandé à quinze citoyens, profanes en la matière (on les a appelés « candides »), de donner leur avis après l'avoir fondé longuement, notamment par la confrontation entre experts. Ces conférences de consensus se distinguent des sondages d'opinion parce que le groupe des citoyens, le *panel*, n'est pas considéré comme représentatif de la politique globale. De plus, les membres du *panel* ont reçu une formation grâce à une audition pluraliste d'experts. Ils ont pu laisser mûrir leur réflexion et forger leurs arguments par la confrontation entre membres du groupe des citoyens sélectionnés.

Il s'agit également de favoriser la compréhension par le public et en public des enjeux des développements technologiques. Ces processus d'intercompréhension impliquent également des considérations éthiques quant à la justice des procédures, au traitement des acteurs, pour ne pas parler des incidences des décisions prises sur la nature et les non-humains. La connaissance des limites de l'acceptabilité sociale des innovations constitue un impératif. Cependant les conférences de citoyens ou les conférences de consensus ne peuvent en elles-mêmes résoudre ce dilemme. L'avis ou les avis de quinze citoyens ne peut se substituer au débat public large, perturbé ou relayé par les médias. Ces forums hybrides peuvent toutefois servir à l'amorce ou à l'enrichissement de ce débat, pour ne pas revoir à la baisse les prétentions de l'organisme français chargé de la préparation de la conférence de consensus qui disait que ce débat serait alors « lancé sur des bases saines »³⁰. Le rôle de la presse est donc déterminant dans ce processus, comme « relais » des discussions³¹, des interrogations mais également des controverses et des sous-controverses qui surviennent lors de ces

³⁰ Selon les mots des organisateurs.

³¹ Ibid.

conférences. Selon les organisateurs de ce processus, si les décideurs politiques ont pu éclairer l'opinion publique en faisant émerger certains problèmes, ils doivent aujourd'hui pouvoir se

laisser éclairer par le reste de la population pour mieux percevoir la portée réelle des choix à faire.

Étant donné le retentissement que peut avoir l'avis formulé par un groupe de citoyens pluriconvictionnel, ayant travaillé ensemble, mis sous les feux de l'actualité par les médias, la tentation est grande de chercher à les influencer et à les manipuler, et avec eux l'opinion publique. Ils pourraient être la proie des lobbies qui défendent le progrès inexorable de ces techniques ou au contraire de ceux qui y voient des dangers tout aussi inévitables, apocalyptiques dans le sens jonassien du terme.

En France en effet, c'est l'Office Parlementaire d'Évaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST) qui a principalement organisé et configuré cette expérience. Il est composé de seize députés et de seize sénateurs appartenant à toutes les formations politiques représentées au niveau national, « ce qui (lui) permet de s'affranchir de toutes les autres tutelles ». Le secrétariat chargé d'assurer son fonctionnement pratique est uniquement composé de fonctionnaires parlementaires ne dépendant que des bureaux de ces assemblées, organes collectifs et pluralistes. Pour assurer une « neutralité et une transparence » à l'ensemble du processus, l'organisation de la conférence a été confiée à un comité de pilotage indépendant qui prend collectivement les décisions. Le comité de pilotage est composé de trois groupes de personnalités :

Trois chercheurs et spécialistes en sciences sociales chargés plus spécifiquement de veiller au bon déroulement méthodologique de la conférence : Daniel Boy (CEVIPOF/CNRS), Dominique Donnet-Kamel (Inserm), Philippe Roqueplo (CNRS).

Quatre chercheurs spécialisés dans les applications du génie génétique aux végétaux : Francine Casse, professeure en biologie moléculaire (Université de Montpellier), Marie-Angèle Hermitte (CNRS) spécialisée dans le droit des biotechnologies (Université Paris I), Antoine Messean (INRA), Gérard Pascal (INRA), pour la nutrition humaine et la sécurité des aliments.

Le comité de pilotage a décidé que l'accompagnement du *panel* de citoyens serait exclusivement assuré par un animateur, spécialiste de la conduite des groupes, n'ayant aucun lien particulier avec les problèmes des OGM: Guy Amoureux, consultant en GRH, professeur affilié à l'École Supérieure de Commerce de Paris. Il devait veiller à une participation de qualité et équilibrée de tous les membres du *panel*. Il devait permettre d'instaurer une écoute et une confrontation constructives aidant à la formalisation des positions individuelles et collectives au moment de la rédaction du document final.

C'est également au nom de la transparence que le processus a été filmé dans son intégralité, excepté le temps de rédaction du document final.

Historiquement, l'OPECST a été saisi par le bureau de l'Assemblée nationale, le 29 mai 1996 d'une demande d'étude sur la connaissance des gènes et leur utilisation. Vu l'ampleur du sujet, il a décidé dans un premier temps de limiter l'étude aux problèmes posés par l'utilisation des OGM en agriculture et dans l'alimentation. L'annonce à la fin de l'année 1997 par le ministre de l'Agriculture de l'autorisation de cultiver en France une variété de maïs transgénique a exacerbé le débat entre partisans et adversaires de l'utilisation du génie génétique en agriculture. Devant l'ampleur de la controverse et de son côté de plus en plus passionnel, le gouvernement a annoncé qu'un grand débat public serait organisé sur ce sujet afin de mieux connaître les «sentiments profonds de la population».

Lors de la séance du mercredi 3 décembre 1997 à l'Assemblée nationale, les ministres de l'Agriculture et de l'Environnement ont suggéré que l'organisation de ce débat soit confiée à l'OPECST. Celui-ci a alors donné son accord pour qu'il soit conduit dans le cadre de l'étude précédemment citée, sous la responsabilité du député Jean-Yves Le Déaut, président de l'OPECST. L'étude dans cette nouvelle définition se déploya alors sur quatre volets :

- L'étude proprement dite au cours de laquelle le rapporteur procéda à plus d'une centaine d'auditions complétées par des missions à l'étranger;
- Une audition publique et contradictoire au cours de laquelle les experts et les représentants des différents intérêts en présence pourraient confronter leurs arguments;
- Un forum sur Internet ouvert à partir du mois d'avril 1998;
- Une «conférence de citoyens».

À la différence d'autres pays, les citoyens ont été recrutés par l'institut de sondage IFOP, avec comme souci principal « qu'ils n'aient aucun *a priori* au départ » sur la question qui leur sera soumise. L'IFOP s'est donc engagé à recruter quinze personnes « exprimant la diversité de la France, sans constituer un échantillon représentatif de la population française », selon un long processus afin de tester leur degré de motivation et la fermeté de leur intention de participer à la totalité de la conférence (enquêtes qualitatives par entretiens semi-directifs, méthodes dites de *casting*, entretiens face à face, présélection de trente puis quinze personnes, entretiens téléphoniques avec un psychosociologue.) Il s'agissait donc « d'éliminer les personnes qui auraient un intérêt particulier à défendre ». Cette procédure devait s'achever au 5 avril 1998 et rester confidentielle avant la phase ultime de la conférence, à savoir les 20 et 21 juin. Les membres du *panel* devaient s'engager à ne pas divulguer les résultats de leurs travaux avant la phase publique de la conférence. Cela n'empêcha pas qu'une des personnes choisies quittât la procédure.

La principale originalité des conférences de consensus est l'information offerte par les débats entre experts et citoyens. Les membres du *panel* seront donc rassemblés pendant deux week-ends de formation au cours desquels ils entendront des conférenciers sélectionnés par le comité de pilotage ou par les membres du *panel* eux-mêmes. La formation doit dans un premier temps apporter aux citoyens les principales données afin qu'ils puissent, être à même de comprendre tous les aspects du débat. Lors du second week-end, les différentes thèses en présence seront exposées de façon aussi diversifiée que possible. Entre les différentes interventions, de très larges plages de temps seront réservées aux discussions entre les membres du *panel* avec l'aide de l'animateur. Par ailleurs, une documentation et des articles de presse sélectionnés par le comité de pilotage seront remis aux citoyens.

Pour faciliter le choix des personnes, le comité de pilotage fit savoir, par voie de presse, que tous ceux qui désiraient être entendus au cours de la conférence pourraient adresser au secrétariat de l'OPECST un court texte de présentation personnelle ou de leur organisme, ainsi qu'un résumé des arguments qu'ils entendent soutenir.

Les samedi et dimanche matins, les invités à la conférence proprement dite répondront aux questions préparées par le *panel*.

Les citoyens rédigeront ensuite leur document final qui présentera « le ou les avis de conclusion de leurs travaux ». Ce dernier sera délivré le lundi 22 juin au matin lors d'une conférence de presse.

Contrairement à une audition du type de l'évaluation technologique (ET) où les experts échangent avec leurs pairs, les experts de la conférence française sur les OGM en France en 1998 ou ceux des publiforums suisses de 1999 (OGM) et 2000 (transplantations médicales)³², sont mis dans un cadre qu'ils n'ont pas choisi, tirés hors de leur champ de compétence, sommés de répondre à des questions qu'ils ne comprennent pas toujours ou qu'ils souhaitent éluder. Certains citoyens n'hésiteront pas à dire : « Vous parlez l'Hébreu, vous nous embrouillez. », levant parfois des contradictions non seulement entre experts, ce qui se comprend, mais dans les fragments discursifs du même expert, allant jusqu'à les poursuivre pour avoir des réponses³³. En plus des expériences du projet EUROPTA, le site web du *Loka Institute*³⁴ ou d'autres offices d'ET ont répertorié ces tentatives d'évaluations technologiques participatives.

³² Voir www.publiforum.ch. Pour une comparaison des deux, une description des débordements et des questions liés à l'évaluation comparative, voir Reber, B., Éthique et évaluation technologique participative, (à paraître).

³³ Cf. Le témoignage que nous avons recueilli d'une citoyenne suisse qui avait posé la question des premières expériences d'OGM, qu'un expert avait éludée. Elle le poursuivit dans le bus à la sortie de la conférence et jusqu'à son train pour avoir la réponse.

³⁴ Voir: www.loka.org. En ce qui concerne l'évaluation technologique participative cet institut regrette que les États-Unis n'aient pas encouragé ce type de procédures sous les auspices officiels de l'État. Une différence importante entre ce pays et l'Europe est à noter ici.

³⁵ Voir le site web: http://www.conseil-economique-et-social.fr/ces_dat2/plan.htm.

³⁶ Voir le site web: www.cite-des-sciences.fr.

³⁷ Certains membres du comité de pilotage comme Philippe Roqueplo ont été reçus par la RATP pour préparer leur conférence de citoyens ou d'usagers.

³⁸ Voir *Cosmopolitiques*, op. cit., p. 16.

Depuis 1998 des expériences françaises du même type ont vu le jour. Il s'agit :

- Du *Débat sur les OGM et les essais au champ*, organisés par le Conseil économique et social, (4.02.02)³⁵.

- De La conférence de citoyens *Changements climatiques et citoyenneté*, (Commission française du Développement durable et la Cité des Sciences), (9-10.02.01)³⁶.

Ayant eu lieu à cinq jours de différence, elles ont été organisées selon des modalités différentes, tant dans leur présentation, leur déroulement proprement dit, que leur prolongement.

Pour ne choisir que quelques points saillants:

- La formation a été réduite par rapport au modèle danois des conférences de consensus.

- Le *Débat sur les OGM et les essais au champ* sera composé de trois types d'acteurs: des lycéens et de jeunes universitaires comme citoyens, des experts comme c'est le cas classiquement, et une innovation: des sages chargés de la rédaction du rapport final plusieurs semaines après.

- Le rapport final des citoyens de la conférence

sur les changements climatiques sera délivré au sommet de la Terre à Johannesburg.

Pour compléter, nous pouvons signaler dans la foulée de la conférence française de 1998, un cas particulier: *Les Ateliers d'Initiative*: « Les idées circulent, l'indifférence recule », organisés par la RATP (2-3 décembre 2000). La RATP a transposé³⁷ la méthodologie des conférences de consensus pour les appliquer à la question des incivilités dans le métro. Cet exemple pourrait être versé au dossier qu'indique Bruno Latour en invitant les Verts à sortir de leur spécificité thématique environnementale³⁸.

Une autre expérience d'envergure inspirée des conférences de consensus a été menée en France: les États généraux de la santé. L'une des transcriptions pratiques originale des résultats de ces rencontres fut la constitution d'un Centre d'éthique clinique à l'Hôpital Cochin à Paris.

Conclusion

Les diverses expériences évoquées indiquent des tentatives de mise en place de débats impliquant les exigences du débat démocratique à propos de sujets technologiques complexes. Certains scientifiques ont pu dire que ces questions étaient trop sérieuses pour les confier à des

citoyens ou à des hommes politiques. Après les crises mentionnées en début d'article, l'incapacité en matière de « futurologie comparative » des scientifiques, et l'essor pris par le principe de précaution, certaines questions sont devenues trop sérieuses pour les confier à des scientifiques... À moins que ce ne soit dans l'art de redistribuer et d'agencer les mêmes fonctions selon d'autres espaces, revisitant la question centrale pour la science et la politique: la représentation des acteurs et des problèmes.