



MISSION AGROBIOSCIENCES

Les restitutions de la Conversation
de la Maison Midi-Pyrénées

Cet obscur objet... du débat public

SEANCE DU 21 NOVEMBRE 2007

Séance introduite par **Daniel Boy**, directeur de recherches au Cevipof, centre de recherches politiques de Sciences Po.

Et **Jean-Michel Eymeri-Douzans**, Professeur des Universités à l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, Directeur du Laboratoire des Sciences Sociales de Politique (LaSSP – Equipe d'accueil doctorale de l'IEP Toulouse) et du Master « Conseil-Expertise-Action publique » (IEP et Université Toulouse 1).

Edité par la Mission Agrobiosciences. La Mission Agrobiosciences est financée dans le cadre du Contrat Quadriennal par le Conseil régional Midi-Pyrénées et le ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Retrouvez nos autres publications sur notre site : <http://www.agrobiosciences.org>

Contact

Mission Agrobiosciences
ENFA BP 72638
31 326 Castanet Tolosan.
Tél : 05 62 88 14 50
Fax : 05 62 88 14 51
lucie@agrobiosciences.com





La Conversation de la Maison Midi-Pyrénées est une initiative menée par la Mission Agrobiosciences et la Maison Midi-Pyrénées (1 rue Rémusat, Toulouse) dont l'objectif est de clarifier les situations de blocage sciences et société.

Conçue à la manière d'un forum hybride privilégiant les échanges de points de vue et d'expériences, la Conversation de la Maison Midi-Pyrénées réunit tous les deux mois – un mercredi de 18h00 à 20h00 – un cercle interdisciplinaire composé de chercheurs de toutes disciplines, de représentants d'associations de consommateurs et de défense de l'environnement, d'élus, d'étudiants et d'universitaires. L'ensemble de ces acteurs est convié à instruire une question qui fait débat, afin de produire des pistes sérieuses pour éclairer les débats en cours et contribuer à l'éclairage de la décision publique.

Les participants de la Conversation de la Maison Midi-Pyrénées du 21 Novembre 2007 :

Séance animée par **Valérie Péan**, Mission Agrobiosciences.

Gilles Allaire, *Economiste, Directeur de recherches, Inra-Toulouse* ; **Régis Barbau**, *Association réseau d'initiative en sociologie appliquée (Risa)* ; **Caroline Bataillon**, *étudiante à l'IEP Toulouse* ; **Pierre Blanc**, *Praticien Hospitalier, Conseiller médical à l'ARH Midi-Pyrénées* ; **Pierre Boistard**, *Généticien, chercheur au LIPM Inra-Cnrs Toulouse, responsable du groupe Sciences en questions à l'Inra* ; **Alain-Michel Boudet**, *Professeur de Biologie Végétale à l'Université Paul Sabatier, Coordinateur ITAV* ; **Stéfan Bratosin**, *Maître de Conférences, Lerass, Toulouse* ; **Pierre Capderou** ; **Géraldine Cavaillon**, *étudiante* ; **Geneviève Cazes-Valette**, *Professeur de marketing à l'ESC, doctorante en anthropologie* ; **Olivier Chabot**, *sociologue* ; **Denis Corpet**, *Directeur de recherche Unité xénobiotique Inra-Envt, aliments et cancer* ; **David Crochet**, *Association réseau d'initiative en sociologie appliquée* ; **Patrick Denoux**, *Professeur des Universités en Psychologie Interculturelle à l'Université de Picardie - Jules Verne* ; **Mlle Emma** ; **Jean-Claude Flamant**, *Directeur de la Mission Agrobiosciences* ; **Rose Frayssinet**, *Vice-présidente des Amis de la terre Midi-Pyrénées* ; **Joël Gellin**, *Directeur de recherches Inra, membre de la Génopole Toulouse Midi-Pyrénées* ; **Jacques Lefrançois**, *Généticien et Philosophe, enseignant à l'Université Paul Sabatier, membre de la Génopole Toulouse Midi-Pyrénées* ; **Anne Mathieu**, *jeune diplômée* ; **Olivier Moch**, *Météo France* ; **Alain Moulton**, *Grep* ; **Clémence Nioche** ; **Françoise Nouvellon**, *CER France* ; **Antoine Péliissié du Rausas**, *agriculteur, ancien président association INA-PG* ; **Juliette Rivé**, *IUP de sociologie appliquée* ; **Eric Rocher** ; **Patrick Sainjoser** ; **Jean Simonneaux**, *Maître de Conférences, didacticien, Enfa* ; **Marie Gabrielle Suraud**, *chercheuse au Lerass* ; **François Saint-Pierre**, *Professeur de mathématiques, animateur des cafés politiques*, **Laurence Tapiau** ; **Marie Vella**, *Responsable de la consommation, Ufcs* ; **René Vignolle** ; **Jean-Pierre Zalta**, *Professeur émérite de Biologie et Génétique Moléculaires, ancien président de la Commission de Génie Génétique*.



Introduction par Valérie Péan, Mission Agrobiosciences

Le débat public : un objet encore flou

Apparu dans les années quatre-vingt dix en tant qu'outil d'information et de consultation des citoyens, le débat public s'est d'abord appliqué aux grands projets d'aménagement.

Au fil de la décennie suivante, son recours par les pouvoirs publics et les collectivités territoriales se généralise "à la faveur" de la multiplication des crises dans les domaines agricoles, alimentaires, sanitaires ou environnementaux, accompagnée d'une mise en cause par la société de nouveaux objets que propose la technologie. Dès lors, les objectifs assignés à cette procédure privilégient l'apaisement et la régulation des conflits, ainsi que l'anticipation ou la prévention de nouvelles controverses.

La Commission nationale du débat public (CNDP), créée en 1995 par la loi Barnier, se voit d'ailleurs renforcée, en 2002 (loi Vaillant), en acquérant le statut d'autorité administrative indépendante.

Mais voilà : que ce soit pour un nouveau barrage ou un énième aéroport, les débats publics éclosent sur tout le territoire national. Souvent inscrite dans un contexte de conflit ouvert où s'expriment des choix de société, il semblerait que cette procédure se banalise et se galvaude avant même d'avoir été pensée, conceptualisée et formalisée.

Dans un tel flou, il est en effet aisé de se servir du vocable "débat public" pour estampiller de simples conférences ménageant quelques questions en fin de journée pour un public présélectionné. De même est-il tentant de "caser" en fin de projet, quand toutes les décisions sont déjà engagées, un simulacre de débat public qui agit comme "leurre", un "alibi" démocratique, voire dans un esprit de "démagogie" participative. Résultat : la déception est souvent à la mesure de la publicité faite en amont par les maîtres d'ouvrage et des attentes des participants. Au mieux traité d'ovni ou de gadget, au pire qualifié d'arnaque et de trompe-l'œil, le débat public est en passe d'être disqualifié.

Et pourtant : il recouvre les nouveaux enjeux que posent les changements de relation entre la science, les technologies et la société, ainsi que la recherche d'un renouvellement des formes de démocratie, à l'heure où s'essouffle le système représentatif.

Aussi paraît-il urgent de raisonner ce qu'est le débat public : son rôle, son statut, ses principes et ses moyens de fonctionnement, son calendrier, ses acteurs. Autant de points qui invitent à lever les ambiguïtés – sommes-nous dans la consultation, la délibération ou la co-décision ? – à formuler de nouvelles questions – quelles représentativité et légitimité du public ? - , à pointer des manques – quelle place pour l'expert ? Quelles suites ou prolongation à donner ?

Enfin, penser ce dispositif, c'est aussi analyser notre rapport intime aux "sujets qui fâchent" et aux rapports de forces, à la peur du conflit comme aux craintes d'un consensus mou. Bref, au débat même.



Exposés introductifs

Daniel Boy

Directeur de recherches au Cevipof, centre de recherches politiques de Sciences Po, ses recherches se développent dans les domaines de la sociologie électorale, l'écologie politique ainsi que les relations entre la science, la technique et la société. Auteur notamment du livre « Le progrès en procès » (Ed. Presse de la Renaissance, 1999), il a co-dirigé plusieurs ouvrages, dont « Les biotechnologies en débat » (Ed. Balland, 2002), « Les conférences de citoyens, mode d'emploi » (Ed. Charles-Léopold Mayer/Descartes et Cie, 2005) et « Pourquoi avons-nous peur de la technologie ? » publié aux Presses de Sciences Po, en novembre 2007.

Essayons d'y voir un peu plus clair

En guise d'introduction à ce vaste sujet qu'est le débat public, je vous propose de réfléchir sur trois points : l'origine et l'histoire du débat public en France ; ses modalités pratiques et évolutions récentes et ce qu'il a pu apporter à la fois en termes d'avancées pour nos sociétés et, à l'inverse, de situations gênantes, de problèmes générés.

Mais avant toute chose, je voudrais préciser ceci. En matière de débat public, il faut différencier les débats réalisés au niveau local de ceux organisés au niveau national. Vous comprendrez très vite pourquoi il convient de les traiter séparément même si, à un moment donné, leurs problématiques se rejoignent.

Retour aux origines

Commençons par le débat public organisé au niveau local. Tout débute en 1830, au moment de la première grande révolution industrielle. On s'aperçoit très vite que cette révolution nécessite la construction de routes, de canaux, d'usines qui vont porter atteinte à la propriété privée. Pour faire face à ce problème, on crée l'enquête publique. Cela consiste à ouvrir un registre à la mairie dans lequel les citoyens qui peuvent être lésés, à l'origine les propriétaires uniquement, peuvent porter leurs remarques et préciser s'ils approuvent ou non le projet. Notre constitution autorise, moyennant une préalable et juste indemnité, de porter atteinte à la propriété privée ; cela fait partie des règles du droit. Pour autant, et c'est une première, on va se sentir "obligé" de recueillir l'avis des personnes concernées.

L'enquête publique constitue donc l'une des premières manières de faire du débat public. Mais à l'origine, elle comportait un certain nombre de bizarreries. C'est ce qu'ont révélé les travaux de certains sociologues¹. Un exemple parmi d'autres. Ces enquêtes étaient menées par des commissaires qui, dans 95% des cas, concluaient à l'absence de problèmes et de contre-indications à la réalisation du projet.

¹ Xavier Piechaczyk, *les commissaires enquêteurs et la fabrique de l'intérêt général : éléments pour une sociologie politique des enquêtes publiques*, thèse de Sciences Politiques, IEP Grenoble.



A partir des années 1960-1970, l'enquête publique a connu de nombreuses modifications. Ses conditions d'ouverture ont, par exemple, été élargies aux questions environnementales. Ainsi, en 1995, la loi Barnier, relative au renforcement de la protection de l'environnement, prévoit la consultation du public en amont des décisions d'aménagement. La Commission Nationale du Débat Public² (CNDP) voit le jour. Finalement, on peut dire que la racine de cette commission, c'est l'enquête publique.

Au niveau national, les choses se compliquent. Commençons tout d'abord par pointer quelques singularités de notre système démocratique. Si l'on regarde la sociologie des députés de l'Assemblée Nationale, on remarque que nous élisons des représentants qui ne nous ressemblent pas. Il n'y a, par exemple, que 10% de femmes ou encore 2% d'ouvriers... En fait, on élit l'élite. Cette "représentativité" de l'Assemblée Nationale n'est qu'une convention mais une convention qui fonctionne, qui est même très efficace en temps normal. Mais il arrive que cette illusion de la représentativité ne fonctionne plus à certains moments : la société veut être représentée telle qu'elle est. Autrement dit, c'est le corporatisme qui pointe le bout de son nez. Et, comme l'a montré Pierre Rosevallan³ dans ses ouvrages sur la démocratie, ce phénomène se produit périodiquement. Il explique ainsi que, en réponse à cette situation, on crée au XIX^{ème} siècle, les premières commissions au sein desquelles sont conviés des représentants de la société telle qu'elle est : des commerçants s'il s'agit d'un problème de commerce, des artisans, des ouvriers, des experts... Se retrouvent ainsi dans une même commission des représentants de l'Etat – fonctionnaires, administratifs – et des représentants des corps professionnels concernés. Ce système n'est pas très éloigné d'autres encore en vigueur aujourd'hui, à l'image du Conseil Economique et Social. Nos sociétés sont représentées par ces deux systèmes. Et, selon moi, le débat public prend racine dans ces deux mouvements, le local et le national.

Citoyen, où es-tu ?

Cela étant, comme je l'avais précisé en introduction, il y a une grande différence entre ces deux niveaux. Car selon que l'on se place au niveau local ou national, il sera plus ou moins évident de déterminer quel public est susceptible d'être convoqué pour prendre part au débat. Lorsque, en local, se profile la construction d'une route ou d'une déchetterie, les premiers concernés sont, à première vue, les riverains, tout comme, dans l'enquête publique, on sollicitait les propriétaires. On peut donc mobiliser relativement facilement ces populations ou ses représentants et trouver les procédures adéquates pour les interroger. C'est le travail réalisé par la CNDP.

Il n'en va pas de même au niveau national. On se heurte à des problèmes de procédures et de représentativité. D'ailleurs la CNDP ne prévoit pas de consultation publique à l'échelle nationale excepté – comme le précise la loi – sur les questions environnementales. Mais elle n'a pas été conçue pour organiser des consultations à cette échelle. En outre, on ne précise pas selon quelles modalités la société devrait être convoquée, ni de quelle société il est question, quels en seraient les représentants, leur nombre... Organiser un débat public au niveau local n'a rien d'un jeu d'enfants. Mais on comprend néanmoins que ceci soit plus facilement envisageable qu'au niveau national où cette question de société prend une toute autre dimension.

2 Accéder au site de la CNDP : <http://www.debatpublic.fr/>

3 Professeur d'histoire moderne et contemporaine du politique au Collège de France et directeur d'études à l'EHESS. Il est auteur de nombreux ouvrages dont *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance* (Ed. Seuil 2006)



Débattre oui, mais comment ?

De quels outils disposons-nous pour organiser un débat public ? Avant de répondre à cette question, je voudrais apporter quelques précisions sur la CNDP. Il s'agit d'une autorité administrative indépendante qui regroupe une vingtaine de membres : magistrats, élus locaux, représentants d'associations. Cette commission peut être saisie pour organiser un débat public sur un projet de construction - viaduc, centrale, barrage... – à condition que l'investissement financier relatif à ce projet dépasse un montant minimum fixé par décret. La Commission juge alors si, d'après la loi, il y a lieu ou non de solliciter la participation du public. Dans l'affirmative, elle nomme une commission particulière, de cinq à six personnes, chargée de mettre en œuvre une procédure de débat sur place. Quoi que l'on en dise, et même si le modèle n'est pas parfait, je trouve que la CNDP a apporté des choses intéressantes au débat public, en définissant notamment des procédures, des règles, des manières de faire. En dépit des décalages et des difficultés observés sur place, ses membres ont réussi à mettre en place un esprit de débat public.

Au niveau national, par défaut de procédures à même de convoquer la société à cette échelle, nous avons importé des manières de faire des pays du Nord de l'Europe. Cette seconde modalité – la première étant la CNDP –, c'est la conférence de consensus. En France, on lui préfère la dénomination de conférence de citoyens, le terme consensus n'ayant pas bonne presse. Cette conférence de citoyens est un objet politique tout à fait étrange, presque exotique, puisqu'il n'a encore aucune légitimité. Voici son principe : pour répondre à un problème, une innovation qui suscite la controverse comme les OGM, on organise une conférence citoyenne pour y voir plus clair. On crée tout d'abord un comité de pilotage chargé de recruter un panel de "profanes", une quinzaine de personnes environ. Celles-ci sont sélectionnées selon différents critères – genre, âge, niveau d'études – afin de ressembler à la société. Une fois constitué, ce panel reçoit une formation sur l'objet du débat. Cette procédure, inventée par les Danois, a par exemple été utilisée en 1998 pour les OGM ou plus récemment en 2006, par le Conseil régional d'Ile de France, sur la question des nanotechnologies. Dans ce dernier cas, le panel a reçu une formation de six jours, sur trois week-end. Bien évidemment cela pose la question de la qualité des formateurs, de leur capacité à être pédagogues... Nous pourrions y revenir. Après ce temps de formation, on organise la conférence elle-même, c'est-à-dire un débat en public avec, d'un côté, le panel et, de l'autre, des experts. Ceux-ci sont convoqués par le panel de profanes pour répondre à différentes questions élaborées à l'issue de la formation. Cette procédure, lourde à mettre en place, est extrêmement intéressante. Mais à ce jour, elle n'a pas de légitimité républicaine en dépit des choses très pertinentes qu'elle produit.

Nous disposons donc de deux modalités : la CNDP et les conférences de citoyens que l'on mobilise au coup par coup. Il en existe une troisième que j'appelle le « débat public à la française ». Pour prendre une décision, on organise un débat public avec, à la tribune, un représentant de l'Etat, des entreprises, des ONG. Face à eux, un public de deux à trois cents personnes. La conférence dure trois heures ; une demi-heure est consacrée aux réactions de la salle. Ce modèle est peu convaincant non pas parce qu'il est mal conçu mais parce que l'on n'identifie pas son sens politique. Qu'en retire-t-on ? A l'issue de chaque débat, la CNDP rédige une synthèse des différents points de vue qui se sont exprimés sur le projet local concerné. Dans le modèle de la conférence de citoyens, le panel émet des recommandations. Mais dans la troisième modalité, aucune recommandation ou synthèse n'est rédigée, aucune piste n'est sérieusement émise. Un flou qui arrange bien le politique puisqu'il n'est nullement contraint à quoi que ce soit. Je crains qu'il ne s'agisse là d'un instrument politique ambigu.



Entre le politique et le judiciaire, le débat peine à trouver sa place

En conclusion, nous disposons d'outils qui n'ont pas encore trouvé leur place dans l'ordre politique. L'enjeu actuel du débat public, c'est son articulation avec les instances politiques. Nous devons pouvoir répondre à cette question récurrente : « Vous faites un débat. C'est une bonne chose. Mais, in fine, qui décide ? » Bien évidemment, on aimerait pouvoir répondre aux participants : « Vous ». Mais tout le monde sait que ce sont les élus qui décident, ces procédures n'ayant aucune logique dans l'ordre politique démocratique. De mon point de vue, le débat public informe, alimente la décision mais ne se substitue nullement aux instances politiques et judiciaires qui, elles, ont en charge la décision. Un exemple illustre bien cette nuance. La CNDP a organisé un grand débat public sur la création d'une ligne à haute tension du côté de Nice⁴. Celle-ci devait traverser une zone protégée qui prévoit normalement l'enfouissement des lignes. La conduite de ce débat est considérée comme exemplaire puisque, au bout de six mois de discussion, les différentes parties prenantes du débat, d'EDF aux associations de défense de l'environnement, trouvent un compromis qui prévoit la construction d'une petite ligne haute tension non enterrée. Un projet de construction est signé et fait, par la suite, l'objet d'un arrêté ministériel – le projet est considéré d'utilité publique. Coup de théâtre : les associations de défense de l'environnement contestent la décision devant Conseil d'Etat qui leur rend un jugement favorable : ce projet ne peut faire l'objet d'une dérogation d'enfouissement des lignes.

Dès lors, du politique ou du judiciaire, qui décide ? N'oublions pas une chose : la CNDP est une procédure surajoutée à l'enquête publique sans que celle-ci ne disparaisse pour autant. Or l'enquête publique crée du droit, alors que la CNDP crée du discours, un discours qui ne fait pas le poids face aux décisions de justice. Cette question de l'articulation entre ces différentes procédures délibératives et les instances politico-administratives n'a pas encore été résolue. Et tant qu'elle restera telle quelle, je crains que ces procédures n'aient guère de légitimité, d'impacts malgré toute l'inventivité de la CNDP et toute la culture du débat qu'elle a pourtant instaurée dans notre pays.

4 Plus de détails sur le projet de lignes en question : <http://www.amares.org/revue/04/dos/a4/> ; sur la décision du conseil d'Etat : http://www.lefigaro.fr/france/20060711.FIG000000009_pas_de_ligne_haute_tension_dans_le_verdon.html



La réaction de Jean-Michel Eymeri-Douzans

Professeur des Universités à l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, Jean-Michel Eymeri-Douzans y dirige le Laboratoire des Sciences Sociales du Politique (LaSSP), au sein duquel il anime en particulier le programme de recherches « La Gouverne des sociétés contemporaines. Sociologie comparée des institutions gouvernantes, des styles de gouvernement et des modes d'action publique ». Ses recherches portent sur les institutions gouvernantes et les processus de gouvernement, en France et en perspective européenne comparée. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages dont (avec J.-F. Girard), « Quand la Santé devient publique » (Paris, Hachette, 1998), « La fabrique des énarques » (Paris, Economica, 2001), « Pouvoir politique et haute administration. Une comparaison européenne (Maastricht, IEAP, 2001), (avec F. Dreyfus), « Science politique de l'administration. Une approche comparative » (Paris, Economica, 2006).

Les zones d'ombre du débat public

Je ne suis pas, comme Daniel Boy, sociologue des sciences et techniques. J'interviendrai donc d'un autre point de vue, celui de la sociologie de l'action publique, qui est toujours, en quelque façon, une sociologie des processus d'émergence et de formulation des enjeux d'action publique et, ce faisant, une sociologie des controverses publiques. Je vous livrerai quelques réactions qui visent à jouer le rôle de "poil à gratter".

Le débat, outil de gouverne

Tout d'abord, j'approuve les propos de Daniel Boy y compris ceux sur le néo-corporatisme, pour reprendre la terminologie de Pierre Muller⁵.

Le débat public correspond tout à fait à ce Michel Foucault appelait des « dispositifs de savoir-pouvoir », lesquels fonctionnent comme des instruments de gouvernement. Car ne nous y trompons pas : dans l'esprit des décideurs qui l'utilisent, le débat public est appréhendé comme une technique permettant de continuer à gouverner nos sociétés qui sont peut-être de plus en plus difficilement gouvernables. Le recours grandissant au débat, aux débats de toutes sortes, s'impose à l'évidence comme l'une des stratégies de pouvoir de nos gouvernants, qu'il s'agisse des élus politiques ou des hauts fonctionnaires (qu'ils soient énarques ou polytechniciens) qui co-gouvernent largement avec les élus.

Il importe ensuite de souligner que l'assomption du débat public, à laquelle nous assistons, s'opère dans le contexte particulier d'une consécration générale de ce que l'on peut appeler un nouveau style de gouvernement que subsume la notion désormais rabâchée *ad nauseam*⁶ de "gouvernance", notion à la mode nourrie tant par la théorie habermassienne⁷ de la délibération que par les théories de l'acteur-

5 Directeur de recherches au CNRS au Cevipof, il est l'un des auteurs majeurs de l'analyse des politiques publiques à la française. Le néo-corporatisme désigne la capacité de certains groupes socio-professionnels, de représentants et médiateurs d'intérêts, organisés à se voir reconnaître par les institutions publiques un statut de partenaire privilégié et, souvent, de co-décideur.

6 Littéralement « jusqu'à la nausée ». Cette expression désigne également un sophisme – raisonnement faux malgré son apparente vérité – basé sur la répétition d'une affirmation.

7 Jürgen Habermas, *Théorie de l'agir communicationnel*, Ed. Fayard 1997. Dans cet ouvrage, l'auteur propose une nouvelle théorie de la société basée sur la communication. Pour certains, il y donne les bases de la démocratie participative. Voir à ce sujet : http://www.scienceshumaines.com/theorie-de-l-agir-communicationnel_fr_13095.html



réseau⁸. Tout semble se passer comme si, dans la post ou sur-modernité actuelle, nul ne nous gouvernait plus, mais nous nous "gouvernerions" ensemble. L'on voit bien que tout est lié ici, et que la focalisation sur le débat public est en congruence avec la montée en puissance de toutes ces notions de gouvernance partenariale et négociée, multi-acteurs et multi-niveaux. D'ailleurs, serez-vous étonnés si je vous dis que l'ouvrage fondateur de ce courant a été dirigé par un Néerlandais, Jan Kooiman⁹ ? Vu de manière positive, ce mouvement aboutit aux théories de la démocratie participative, présentée comme le complément nécessaire ou l'adjuvant de la démocratie représentative, laquelle serait fatiguée et comme à bout de souffle. Vous comprenez qu'il y a lieu à mon sens d'émettre ici des réserves, que l'on trouvera fort synthétiquement présentées dans un excellent récent petit ouvrage¹⁰.

Quand la forme prend le pas sur le contenu

Dès lors, quel est *au fond* l'objet véritable du débat public ? C'est en effet la bonne question, tant il apparaît obscur et semble même se dérober à l'analyse. Car avec la montée en puissance de ce style de gouvernement partenarial et participatif dont le débat public est l'une des modalités paradigmatiques, on court le risque que la gouvernance de nos sociétés soit de plus en plus procédurale et de moins en moins substantielle. Gouverner par le truchement du débat public, par les comités ou les groupes d'experts – comme Bruxelles se plaît à le faire – ou par les « forums hybrides »¹¹ tend en effet à nous conduire à juger la qualité du gouvernement (thème de la « *quality of government* » de plus en plus à la mode dans les univers anglophones) moins par l'évaluation du contenu des décisions prises (les « *outcomes* ») mais du *modus operandi* de leur adoption (les « *processes* »). A l'extrême limite, « On a eu un bon débat » tend à devenir la mesure de toute chose : peu importe ce qu'il en ressort du moment que les échanges ont été amples, ouverts, conviviaux, respectueux de toutes les minorités visibles, etc. La montagne peut bien accoucher d'une souris, pourvu que ce soit sans douleur !

Derrière tout cela, un autre risque se profile : celui de réinventer le « ritualisme » tel que l'a finement décrit et implicitement dénoncé, dès les années 1950, le grand sociologue américain Robert Merton, à propos des agents de la bureaucratie. Le ritualisme est le propre de toutes les institutions et acteurs bureaucratiques qui tendent inexorablement à ériger les moyens de l'action comme finalité de l'action. Je crains que la mise en scène du débat public dans le cadre des stratégies de communication politique de nos gouvernants (de tous niveaux) n'en devienne ainsi en partie l'objectif de l'organisation de tels débats.

8 Théorie développée depuis les années 1980 par certains sociologues, en particulier Michel Callon et Bruno Latour. Elle pousse à son paroxysme la sensibilité particulière de la sociologie actuelle à la notion de réseau, en une forme-limite mais fort séduisante d'interactionnisme radical. Ce dernier dépeint l'ordre social comme l'effet-cause (tout à la fois) d'interactions successives entre des actants fort hétérogènes, aux relations constamment mouvantes. Dès lors, les notions de hiérarchie, d'asymétries structurales de ressources, de domination et de pouvoir sont parfois évacuées de l'analyse.

9 Jan Kooiman (ed.), *Modern governance : new government-society interactions*, 1993.

10 Jean-Pierre Gaudin, *La démocratie participative*, Armand Colin, collection 128, 2007.

11 D'après la notion développée par Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, dans *Agir dans un monde incertain*, Seuil 2001



Tous égaux dans le débat ?

En outre, il faut rompre avec force avec la naïveté selon laquelle les acteurs partenaires des débats publics, des procédures consultatives, des forums hybrides ou encore des comités d'experts seraient objectivement tous égaux, et traités avec une parfaite équité par les organisateurs de débats. L'observation de cas pratiques montre et démontre de façon récurrente le contraire : il y a entre tous ces acteurs que l'on met autour d'une table, des asymétries de ressources, c'est-à-dire des différences dans leurs chances de puissance, dans leur possibilité de se faire entendre dans le débat, de suivre son évolution dans d'autres enceintes jusqu'à la décision finale, etc. Enfin, n'oublions pas que tout le monde n'a pas accès à tous les forums et toutes les arènes de la décision. Au total, comme dans la *Ferme des animaux* de George Orwell, certains partenaires « sont plus égaux que d'autres ».

Ces silences qui en disent long

Pour terminer, j'aimerais évoquer tout ce qui échappe au débat public. Comme l'ont montré dans les années 1960, deux malins politistes américains, Peter Bachrach et Morton Baratz, le pouvoir comporte deux faces. La première est évidente, bien visible : c'est la décision, l'acte de décider. La seconde s'inscrit en négatif de la première : il s'agit de la non-décision, de tous ces enjeux qui ne pénètrent pas le canal de la décision publique. Cette intuition majeure a été depuis reprise et retravaillée par de nombreux politistes et spécialistes de l'action publique, en particulier Cobb et Ross dans leur théorie sur le déni d'agenda¹². C'est toute la problématique des causes orphelines, de ces enjeux publics dont on décide de ne pas parler, qui ne font pas l'objet de débats et ne pénètrent pas l'agenda des institutions publiques. Certaines questions sortent parfois des champs médiatiques et politiques, définitivement ou ponctuellement, avant de les réintégrer. Ainsi, par exemple dans la France d'aujourd'hui, si on sensibilise fortement la population aux problèmes de mortalité sur les routes, on ne parle pas - ou peu - de la mortalité au travail pour cause d'accidents du travail. Ces derniers font pourtant davantage de victimes que l'alcool au volant, et sont tout aussi révoltants. Il y a de bonnes raisons à cela. Quelques groupes de veto ont intérêt, pour diverses raisons, à ce que ces sujets fassent l'objet d'un déni d'agenda. Et pour poursuivre sur cette idée, tous les secteurs ou domaines d'action publique ne font pas non plus l'objet de mise(s) en débat(s). Il est évident que celle-ci est sectorisée. Met-on en débat les options technologiques de la troisième génération de sous-marins nucléaires français ? Ou encore les grands arbitrages budgétaires opérés à la Direction du Budget à Bercy qui, le 2 janvier, alors que le Parlement a voté la loi de finances avant Noël, gèle les crédits budgétaires adoptés par la "Représentation nationale" pour les débloquer ensuite au compte-gouttes ? Il est patent que certains domaines se prêtent davantage à la mise en controverse alors que d'autres se prêtent plutôt au silence et à des modes de décision plus traditionnellement concentrés par des élites politico-administratives.

Une tentative de relégitimation du pouvoir

La formule de Rousseau est fort connue : « Le peuple anglais croit être libre. Il se trompe fort. Il l'est un jour tous les cinq ans, lorsqu'il vote. Le reste du temps, il est dans les fers, il n'est rien. » (je cite de mémoire et en substance). Ainsi, de même que la démocratie représentative ne signifie pas que le citoyen soit appelé systématiquement aux urnes, la démocratie participative n'implique pas la mise en

¹² Roger Cobb, Morton Ross, *Cultural strategies of agenda denial*, University Press of Kansas, 1997. Il faut entendre ici le terme d'agenda dans le sens du calendrier des instances de décisions, des sujets programmés en débat.



débat tous les jours et ne constitue donc pas la fin du mécanisme du pouvoir. Elle peut et elle doit donc s'analyser.

Pour conclure, je reviendrai sur la notion de légitimité dont parlait Daniel Boy. La mise en débat est un dispositif de pouvoir nouveau qui s'analyse comme une tentative de relégitimation de l'autorité des gouvernants dans nos sociétés où elle est mise à mal par un ensemble d'événements récents. Ce n'est pas parce que cette relégitimation passe par une forme de partage – d'ailleurs, quel est l'objet du partage, le pouvoir ou la discussion, cette question reste toujours en suspens ? – que ce dispositif signe la disparition de la décision et du phénomène de pouvoir. Il adapte et recompose le style de gouvernement conformément à l'air du temps de notre époque. Bien évidemment, cette recomposition-adaptation n'est pas sans conséquences. Il est clair qu'il y a une différence entre la situation actuelle des processus de gouverner et les années gaulliennes où, par exemple, le Préfet Paul Delouvrier traça tout seul, au crayon, les contours de la nouvelle Région Ile-de-France !

Valérie Péan :

Je voudrais juste réagir brièvement à ces deux interventions. Sur la question des formes de la démocratie, Catherine Larrère, lors de la 12^{ème} Université d'Été de l'Innovation Rurale de Marciac, intervenait sur la question du débat et de son articulation à la décision. Et à ce sujet, elle évoque la nostalgie de nos sociétés pour la démocratie directe, un regret qui se traduirait par cette exigence de démocratie participative. Dans cette conférence, elle rappelle également, qu'en matière de débat, le conflit est une bonne chose car il est un gage de liberté mais que parfois, il faut s'entendre sur ce dont on ne pourra jamais débattre – le « consensus sur le dissensus »¹³.

D'ailleurs, nos sociétés nourrissent une double peur en matière de débat public, à la fois envers le consensus et le dissensus. Voilà qui explique, par exemple, que le Grenelle de l'Environnement ne devait initialement pas se tenir en Midi-Pyrénées, région où l'on sait pertinemment qu'il y a des sujets qui fâchent.

Daniel Boy évoquait dans son intervention, le retour du corporatisme. Ce sujet a été abordé dans l'un des ateliers organisés dans le cadre du Grenelle de l'Environnement d'Auch¹⁴, au travers de l'identification et de la recherche du citoyen et du consommateur. Dès lors que vous avez une situation professionnelle, vous ne seriez plus ni l'un, ni l'autre. Où sont-ils dans ce cas ? Et qui peut prétendre être l'un ou l'autre ?

Ensuite, il y a, selon moi, une question sous-jacente, c'est le statut de la décision publique en France. Souvent, j'ai l'impression que celle-ci est à la fois sous et surestimée. Surestimée dans le sens où tout le monde aimerait avoir cette partie du pouvoir ; sous-estimée dans les responsabilités et les conséquences, y compris pénales, de sa mise en acte.

Enfin, peut-être reviendrons-nous sur la question de la temporalité. Bien souvent, on a le sentiment que le débat est organisé trop tôt ou trop tard ou encore que le temps accordé aux échanges est insuffisant.

13 Pour accéder à l'intervention de Catherine Larrère, Professeur de philosophie morale et politique, à l'Université Paris 1 grand témoin, avec Raphaël Larrère, de la 12^{ème} Université d'Été de Marciac – *Comment débattre des sujets qui fâchent ?* : http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=1927

14 La réflexion menée dans le cadre du Grenelle de l'Environnement était structurée autour de six axes et groupes de travail : 1) Lutter contre les changements climatiques et maîtriser l'énergie ; 2) Préserver la biodiversité et les ressources naturelles ; 3) Instaurer un environnement respectueux pour la santé ; 4) Adopter des modes de production et de consommation durables ; 5) Construire une démocratie écologique ; 6) Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la productivité et à l'emploi. De septembre à octobre 2007, des consultations ont été organisées en région. Celle d'Auch s'est tenue le 22 octobre 2007. La journée était organisée autour d'ateliers le matin (selon les axes de réflexion) et d'une plénière l'après-midi. L'atelier dont il est question ici est le numéro 5. <http://www.grenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/>



Les points de vue des participants

Ce que débattre veut dire

François Saint-Pierre

Redéfinissons les enjeux et objectifs du débat

Je crois que, d'emblée, l'expression "débat public" pose problème. Actuellement, on ne sait pas trop ce que c'est. Mais on a le sentiment, dans la façon dont ce terme est employé, mobilisé, qu'il s'agit de nouvelles procédures conçues pour ôter du "pouvoir au pouvoir". Pourtant, à l'origine, et même dans un modèle représentatif, la démocratie suppose la construction d'une opinion qui nous permet de faire des choix le moment venu. Dans cette perspective, on peut envisager que le débat – sous toutes ses formes, médiatiques, politiques comme lors des campagnes électorales – permet à tout citoyen de se forger une opinion que ce soit à des fins politiques (élection) ou judiciaires.

En outre, j'entends deux types de discours contradictoires. D'un côté, certains semblent dire que le vote accompli, les citoyens n'ont plus leur mot à dire puisqu'ils ont élu leur(s) représentant(s). De l'autre, les pouvoirs publics organisent des débats à l'instar du Grenelle de l'Environnement avec en filigrane, une communication qui insiste sur la participation des citoyens.

Pourquoi dès lors, ne pas considérer le débat non comme un processus de co-décision, de captation de pouvoir mais comme une méthode permettant de pointer certaines limites, de dresser les barrières de l'acceptable et de l'inacceptable. Sans oublier que ce processus peut être articulé à d'autres systèmes existant par ailleurs, l'organe judiciaire par exemple. C'est sous cet angle qu'il faut envisager le débat.

Gilles Allaire

Le débat public a modifié les formes de savoirs collectifs

Malgré toutes les critiques que l'on peut adresser à la démocratie participative, cette dernière joue un rôle important qui mérite d'être relevé : elle offre un accès à la connaissance ce qui modifie profondément la répartition et la distribution des savoirs. Certes, les lectures restent différentes voire divergentes entre le citoyen, l'élite ou encore les associations. Mais chacun accroît par cette expérience sa capacité d'expertise sur un sujet donné, à l'instar des associations de défense de l'environnement. Dans les années 60, les ONG n'avaient pas cette intelligence collective. Il y a donc aussi une modification des formes de savoirs collectifs.

Ensuite, n'oublions pas que nous avons une vision bien française du terme public. Dans le monde anglosaxon, notamment aux Etats-Unis, le terme public possède un tout autre sens. Il signifie tout d'abord, être coté en bourse au regard d'une affaire familiale – privée – qui elle ne l'est pas. Rien à voir donc avec notre définition. Qu'est-ce que signifie ce terme pour nous français ? Tout ce qui concerne un peuple, tout ce qui appartient à l'Etat. Cela nous renvoie de fait à la décision. De nouveau sur ce dernier point, on peut souligner la divergence entre les deux cultures, les américains ayant recours à la jurisprudence tandis que les français définissent les normes et règles à respecter. A l'OMC



ou aux Nations Unies, avec la Clinton Global Initiative¹⁵, ils n'ont aucun problème pour organiser les débats. Ce sont des instruments certes distincts et probablement tout aussi critiquables mais qui s'inscrivent néanmoins dans des paradigmes différents des nôtres.

Rose Frayssinet

« Pour débattre, il faut être en capacité d'expertise »

Je voudrais intervenir à deux niveaux. Tout d'abord sur la question du suivi, de l'après débat public. Si nous sommes toujours bien informés de la tenue des débats, on ne peut pas en dire autant en ce qui concerne les conclusions.

D'autre part, je voudrais revenir sur la notion de savoir à la fois dans sa dimension de partage et dans sa dimension d'apprentissage, c'est-à-dire l'information des participants au débat public. Nous avons travaillé pendant plusieurs années avec l'Observatoire régional des déchets industriels de Midi-Pyrénées (Ordimip) sur la mise en place d'un centre de stockage de déchets ultimes¹⁶. Et je dois dire que la démarche utilisée pour conduire ces débats était remarquable, en ce sens où la décision qui a été prise était comprise par tous, ce qui a son importance en terme d'acceptation. Mais ce travail a pris des années ! Parce qu'il a fallu, notamment, former le public pour que chacun soit au même niveau, pour que, dans le débat, chacun soit à égalité. Ceci a son importance : pour débattre, il faut être en capacité d'expertise.

Je suis membre des Amis de la Terre depuis un certain nombre d'années. Je commence de fait à avoir une certaine expertise dans quelques domaines, notamment les risques industriels, la gestion des sites et sols pollués, la qualité de l'air.... Et je me rends compte de deux choses. La première, c'est que l'on retrouve bien souvent les mêmes personnes dans ces lieux de débat. La deuxième, c'est que, finalement, nous sommes très loin des gens. D'où l'importance de prendre le temps de mettre tout le monde au même niveau. Je suis surprise d'apprendre que six jours suffisent pour former un panel de citoyens sur la question des nanotechnologies. Cette durée d'apprentissage m'apparaît très courte pour assimiler toute la complexité de ce domaine.

Enfin, j'ai écouté le discours de conclusion du Grenelle de l'Environnement. Or il me semble que le Président de la République y développe des notions d'égalité dans la prise de décision, c'est-à-dire la prise en compte de la réflexion menée par les cinq groupes de travail. J'aimerais savoir comment cette démarche va être mise en œuvre.

Denis Corpet

Le débat est partout

J'aimerais donner une définition plus intuitive du débat public. Il y a, pour moi, débat public, quand il y a somme de nombreux débats privés sur un même sujet en même temps. C'est-à-dire quand les gens en parlent dans la rue, au travail, au café, autour de la table familiale.

Ce débat est allumé de différentes manières : soit parce que l'événement est largement repris et relayé par les médias – les presses écrite et audiovisuelle – soit parce qu'il s'agit d'une catastrophe comme

¹⁵ Les Nations Unies organisent chaque année depuis 2005, la Clinton Global Initiative. Cette assemblée réunit des chefs d'État, mais aussi des personnalités de la sphère entrepreneuriale, des représentants d'ONG ou du monde académique, des célébrités, pour trouver des solutions aux problèmes mondiaux majeurs. Ce rassemblement a également pour objectif de stimuler la création de partenariat, aucune donation n'étant effectuée par la fondation. Source : madanight.com

¹⁶ <http://www.ordimip.com/1-6-Premieres-reflexions-sur-les-dechets-ultimes.php>



celle d'AZF. Par exemple, quand j'arrive le matin dans mon laboratoire, mes collègues discutent, commentent, bref débattent de ce qu'ils ont vu la veille au soir à la télévision. Et cette dynamique est très intéressante.

Reste à savoir ceci : quelle est l'issue de ce débat ? Comment est-il conclu ? Le vote en est-il l'ultime conclusion ? Je ne le crois pas. Mais tous ces débats ont nécessairement des effets. L'opinion publique est une chose mystérieuse, fluctuante, parfois favorable, parfois réfractaire. Et j'aimerais que les sociologues présents ce soir nous expliquent comment saisir cette opinion et ses effets.

Patrick Denoux ¹⁷

Il faut clarifier l'objectif et le dispositif !

J'ai apprécié ces deux exposés. Et pour continuer dans le sens de Jean-Michel Eymeri-Douzans qui s'évertue à montrer le non-dit présent dans cette question, pour ne pas dire l'illusion, je voudrais m'interroger sur un aspect dénié de ce type de questionnement : la dimension culturelle. Elle fait partie de cette sorte d'implicite qui ne devient jamais explicite lorsque sont évoquées les modalités de la représentation. Je citerai deux exemples.

Le premier concerne la méthode des quotas, méthode fréquemment utilisée en sciences humaines pour constituer des échantillons. Cette méthode, qui vise à avoir une image réduite mais fidèle d'un grand ensemble, consiste à prendre des proportions équivalentes dans l'échantillon selon un certain nombre de critères : le genre, l'âge... Avec cette méthode, les sciences humaines pensaient avoir trouvé le fin du fin de l'organisation rationnelle d'une représentativité jusqu'à ce que soit remarqué que certaines minorités n'étaient jamais incluses dans les panels, induisant, de fait, un biais. Le choix des individus devant peupler les catégories était laissé aux organisateurs, autant dire qu'il s'effectuait sur des critères implicitement partagés..., entraînant automatiquement une surreprésentation de certains groupes.

Il en va de même des méthodes probabilistes, méthodes dites "au hasard". Le fait d'être élu par tirage au sort peut parfaitement être interprété de façon fort différente selon les présupposés culturels. Dans nos sociétés, le représentant peut s'imaginer être la quintessence du citoyen. Mais dans d'autres cultures, il peut interpréter son investiture de façon organique, comme une sorte de jugement ordalique¹⁸ qui l'autorise surtout à défendre ses intérêts privés. Il y a donc des interprétations culturellement différentes d'une même procédure de représentation. D'ailleurs de ce point de vue, le passage de la désignation de conférences de consensus à celle de conférence de citoyens est symptomatique d'une dimension culturelle de notre société, celle de la crainte du consensus voire de la crainte du faux consensus par peur du conflit. En somme, il nous est impératif que la question du consensus ne se pose pas... En d'autres termes, cela signifie que nous n'arrivons pas à gérer la différence culturelle telle qu'elle peut s'exprimer dans un débat. D'une certaine manière, notre modèle assimilateur se doit de considérer l'absence de gestion de cette différence comme un danger pour la constitution d'un authentique débat et pour la prise de décision partagée. C'est un point qui mérite réflexion.

¹⁷ Lire l'intervention de Patrick Denoux, dans le cadre de la 12^{ème} Université d'Eté de Marciac, *Le débat, un objet interculturel entre polémique et polysémique* : http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=1914

¹⁸ Lié au hasard, à la fortune mais aussi à Dieu, l'ordalie étant initialement le jugement de Dieu par l'eau ou le feu (mettre sa main au feu), auquel on avait recours quant il était impossible de trancher un litige.



D'autre part, comme cela a été dit, on fabrique une chimère pour les participants au débat. Soyons clairs : ils ne détiennent pas la décision, ce sont les politiques qui trancheront. Dès lors, la clarification à opérer sur cette question du débat public est simple et sans équivoque : quel est le statut réel des individus en présence dans le processus de décision ? Il s'agit là d'un point fondamental qui n'est jamais éclairci pour des raisons manipulatoires. Les choses doivent pourtant être fixées : quel est l'objectif du débat public ? S'il s'agit de débattre, alors débattons. S'il s'agit de discuter, au sens de secouer les fils pour les démêler, discutons. S'il s'agit d'une conversation comme ici, nous converserons, au sens du bas latin, *cumversari*, « fréquenter avec ». Et s'il s'agit de décider, c'est encore une autre chose. Mais quelle que soit la forme prise par la rencontre, il convient d'intégrer la dimension culturelle au dispositif et d'en élucider les objectifs avant que cela ne porte préjudice au débat.

La réponse de Daniel Boy

Effectivement, le thème du savoir est une question centrale. Cela étant dit, je distinguerai différents types de savoir. Prenons tout d'abord l'exemple du riverain qui vit près d'un aéroport et qui est confronté aux désagréments liés à cette proximité. Avec les nouveaux instruments de savoir dont on dispose, il peut aller se renseigner sur les risques, la fréquence de passage, le bruit etc., auprès d'associations par exemple. C'est ce que j'appelle le « savoir intéressé » puisque le riverain se renseigne pour son propre intérêt. Si cette démarche est une bonne chose en soi, elle se différencie du savoir que l'on va transmettre à des personnes qui doivent participer à une conférence de citoyens. C'est ce que j'ai nommé le « savoir amateur » car il ne s'agit pas d'un regard d'expert. Sur le fond, ces personnes se "moquent" de savoir ce que sont les nanotechnologies ou encore les OGM alors que, pour le riverain de l'aéroport, la question du risque est "vitale". Le type de savoir est différent, la procédure également, le savoir amateur ayant pour objectif d'être en capacité de poser les bonnes questions aux experts.

Je ne crois pas que tous les acteurs du Grenelle de l'Environnement auront le même poids dans la prise de décision finale. On peut dire qu'il y a eu une relative égalité dans le débat. Mais la décision finale sera prise à un niveau plus élevé, cela a été dit.

Ensuite, je suis d'accord avec la définition du débat public suggérée par Denis Corpet. On peut effectivement le concevoir comme la somme de débats privés ayant le même objet. Il y a, à ce titre, un exemple emblématique : le débat suscité en 2005 par la proposition de traité de constitution européenne. On pensait que la société n'avait que faire de l'Europe, et ce formidable débat, dans les familles, les cafés, au travail, nous a prouvé le contraire. Quelle en a été l'issue ? Un vote en faveur ou contre ce texte de 350 pages. Nous sommes, dans ce cas, dans une parfaite légalité républicaine. Mais, la société n'a pas été convoquée pour en débattre. Un débat en commun s'inscrit dans un autre registre ; il a sa propre dynamique et se conclut par une délibération. Le procédé n'est pas le même.

La critique concernant les méthodes des quotas et de l'aléatoire, soulevée par Patrick Denoux est tout à fait exacte. D'ailleurs, cette question de la représentativité a longtemps été débattue. Si vous ne savez pas combien il y a, dans votre ensemble, de boules blanches et de boules noires, la méthode du tirage au sort, à partir d'une certaine proportion, permet d'estimer leur nombre respectif. Méthode simplissime en apparence lorsqu'il est question d'objet puisque celui-ci ne refusera pas de sortir de l'urne. Mais à partir du moment où l'on utilise cette méthode en sciences sociales, on se heurte à un problème majeur : tout individu peut refuser de répondre à une enquête. En dépit de protocoles coûteux dans lesquels l'enquêteur se présente à plusieurs reprises au domicile, le taux de réponse ne dépasse guère les 50%. C'est un véritable problème.



Vous avez également pointé la nécessaire clarification du statut du débat. C'est l'essence même de ma conclusion. Nous devons expliciter, construire politiquement le débat public car il n'y a pas, à ce jour, de réelle articulation entre ce dernier et la décision politique.

Une dernière précision pour répondre à la remarque concernant l'évaluation et le suivi du débat. C'est un problème récurrent des politiques publiques. On se focalise sur l'amont et bien plus rarement sur l'aval. Il ne s'agit pas d'un mal français. Au Danemark, où ont pourtant été insufflées ces procédures, personne ne sait ce que donnent les décisions prises lors de ces débats, non par désintérêt, seulement par manque de temps.

Quelle place pour ces contre-pouvoirs naissants ?

Olivier Moch

Une nouvelle légitimité des élus remise en cause

J'attire votre attention sur le fonctionnement du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution des climats (GIEC) qui représente un outil novateur de relations entre citoyens, experts et politiques. Peut-être que les spécialistes en sociologie ou en sciences politiques qui décortiquent déjà le fonctionnement du Grenelle de l'Environnement étudieront aussi les procédures employées par celui-ci.

J'aimerais également illustrer ce qu'a dit François Saint-Pierre, à savoir que le débat pouvait être envisagé comme une manière d'enlever du pouvoir au Pouvoir. Un exemple à ce sujet. Les associations qui, depuis longtemps, entendent participer aux processus de décision politique, jouent aussi, et c'est assez nouveau, un rôle grandissant en matière d'action publique quotidienne. En témoignent par exemple ces associations qui, en Languedoc-Roussillon, organisent elles-mêmes l'alerte des citoyens en cas de crues et d'inondations et, dans certains cas, vont jusqu'à délégitimer l'action des maires en la matière.

Jean-Pierre Zalta

Le poids des contre-pouvoirs

Selon ces deux exposés, l'un mettant en perspective historique l'évolution des choses, l'autre portant sur la signification du changement de terme "gouvernance", nous sommes entrés dans un processus d'évolution du système démocratique et, à l'intérieur de celui-ci, des processus de décision. Il est important de comprendre comment, dans un avenir proche, ces notions de contre-pouvoir, à présent parties prenantes du système démocratique, seront signifiantes, comment elles s'instituent comme un élément même du fonctionnement démocratique de la décision publique.

Deuxième chose. Daniel Boy évoquait dans son introduction, la conférence de citoyens sur les OGM. J'y ai participé et je voudrais souligner deux choses sur ce type de conférence : les suites données aux conclusions du débat – il n'y a eu aucune issue à cette conférence - et le problème de l'objectivité de la formation du panel.

Enfin, il importe de situer toutes ces analyses dans le contexte de profonde crise culturelle que vit notre société, du développement vertigineux du savoir et de ses conséquences technologiques à l'évolution des mécanismes économiques.



Daniel Boy

La conférence citoyenne sur les OGM a eu une suite puisque l'autorisation de la commercialisation d'un maïs transgénique, discutée lors de cette conférence, a été par la suite remise en cause par une action en justice de Greenpeace auprès du Conseil d'Etat, lequel a finalement demandé à la Cour Européenne de trancher...¹⁹

Jean-Michel Eymeri-Douzans

Nous n'avons pas la culture du consensus...

Quelques réactions en vrac. Je commencerai par les conférences de citoyens. Ce n'est pas un hasard si celles-ci portent le nom de conférence de consensus dans les pays du Nord de l'Europe. Ces pays, typiquement les Suédois, les Danois, les Pays-Bas, que je connais pour y avoir vécu ou travaillé, ont une éthique protestante, une culture du contrôle social où l'individu est responsable des problèmes collectifs. Voici une anecdote qui prête à sourire mais illustre bien ce phénomène. Lorsque j'habitais Maastricht, j'ai fait l'objet d'un contrôle social de mes voisins. En effet, mon chien n'avait pas la médaille signifiant que je m'étais acquitté de l'impôt sur les déjections canines auprès du City Hall. Grave infraction que mes voisins n'ont pas manqué de relayer aux forces de l'ordre. Pour parler clairement, ils m'ont dénoncé... J'ai ainsi reçu une lettre de l'administration municipale de Maastricht, qui – vous allez très vite comprendre pourquoi – m'autorisait dans le contexte logique du droit français à poursuivre les Pays-Bas et même conduire l'affaire jusqu'à la Cour Européenne des droits de l'homme. On pouvait lire sur ce courrier : « Ayant regardé par les fenêtres de votre living room, nous (les forces de l'ordre) avons constaté que vous aviez un chien... » Il s'agissait donc d'une violation de domicile. Nous n'avons pas la même culture politique que ces pays, où, pour grossir le trait, les lois sont faites par consensus, le Président du Conseil ne décidant rien sans en avoir, au préalable, discuté avec les syndicats, la société civile, les associations...

Je voudrais également revenir sur la question des débatteurs et leur professionnalisation. Bien souvent, les sujets en débat sont compliqués, il faut donc être compétent, "expert" pour oser prendre la parole. Ces deux mécanismes renforcent certes la qualité des débats mais contribuent également à leur clôture sociale. Or qui dit clôture sociale dit petit cercle de pouvoir...

Cette remarque m'amène à mon troisième point : la rédaction des "minutes du débat". On sait très bien que le compte rendu de toute réunion décisionnelle ne reprend pas tout ce qui a été dit. C'est une justification a posteriori des conclusions auxquelles le débat a mené. D'où cette question simple mais lourde de conséquences : qui tient le stylo ? Car, dans les processus décisionnels des grands Etats démocratiques, les porteurs de stylo sont de hauts fonctionnaires, les conseillers du prince comme on se plaît à les nommer. Ces personnes, qui peuvent rester dans l'ombre et ne pas prendre part au débat, ont pourtant un rôle considérable.

Enfin, je terminerai par une remarque sur l'Europe. Nous sommes dans un système de gouverne multi-niveau dont les échelles de décision vont du territoire à l'Europe. Et, dans ce système, les institutions européennes ont leur propres stratégies. Elles peuvent promouvoir certains sujets de débats plutôt que d'autres.

¹⁹ Lire à ce sujet l'intervention de Philippe Mauguin, conseiller pour l'agriculture et l'alimentation du Premier Ministre de 1997 à 2002, qui, lors de la 12^{ème} Université d'Eté de Marciac, revenait sur les dossiers que le gouvernement a dû gérer alors, parmi lesquels les OGM et l'ESB : *Entre tensions, malaises et avancées, une décision qui s'est construite autour des controverses* : http://www.agrobiosciences.org/article.php?id_article=1926



Les médias : un rôle clé à double tranchant

Gilles Allaire

« Nous sommes dans un régime médiatique »

Une précision pour commencer. Il n'y a pas que les politistes qui s'intéressent au rassemblement d'idées sur un même objet, pour reprendre la définition du débat suggérée par Denis Corpet. Les économistes s'y intéressent également, les marchés regroupant beaucoup de choses.

Ensuite, les médias jouent un rôle de plus en plus important dans la gouvernance – avec toutes les réserves que j'émetts sur ce terme. Je fais ici référence à l'acceptation large de ce mot, c'est-à-dire celle d'intermédiaires, comme peuvent l'être les journaux mais aussi les associations. Prenons l'exemple de la controverse sur les OGM. Aux Etats-Unis, pour faire face aux inquiétudes des consommateurs, Mac Donald a arrêté d'utiliser des pommes de terre transgéniques pour faire ses frites. Mais il n'a pas rendu publique cette information, prétextant que, pour des raisons de concurrence, il ne pouvait dévoiler les accords passés avec ses fournisseurs. N'oublions pas que toutes les grandes entreprises ont des bureaux d'analyse de l'opinion. Nous sommes aujourd'hui dans un régime médiatique. Il faut tenir compte de cette dimension.

Antoine Pelissié du Rausas

Les médias d'opinion n'ont pas bonne presse

En tant que représentant du savoir amateur, je voudrais revenir sur les "pseudos" débats publics organisés par les médias, en particulier la télévision. Ces débats ne sont pas neutres puisqu'ils influent sur l'opinion et donc *in fine*, les décisions prises notamment lors du vote. Cette remarque m'amène à questionner le rôle, le poids des journalistes dits d'opinion. Car quelle est donc l'opinion dont ils se font l'écho ? Celle du public ou la leur ? Je pencherais pour la seconde proposition postulant qu'ils forment l'opinion plus qu'ils ne la captent.

François Saint-Pierre

Le second souffle du débat public

Je voudrais revenir sur le rôle de l'intermédiaire et des échos donnés à un débat. A l'issue de celui-ci, on publie de plus en plus souvent une restitution comme ici, une trace écrite comme cela se pratique au café politique²⁰ que j'anime, bref un "compte rendu", accessible en ligne. Ces documents sont souvent téléchargés par des milliers de personnes. Voilà qui est plutôt flatteur mais suppose au préalable, d'être bien référencé dans les moteurs de recherche. Le positionnement dans celui-ci, le choix des mots clés... Il s'agit là d'autres enjeux du débat public. Internet étant devenu une source majeure d'information et de recherches, plus votre positionnement est bon – vous apparaissez dans les premières pages -, plus on s'intéresse à vous : les médias vous contactent... D'une certaine manière, le débat public dépasse sa propre existence, et par l'intermédiaire de ce phénomène, la discussion se poursuit ailleurs.

Ensuite, j'aimerais réagir par rapport à cette idée qui postule que le débat public n'aurait aucun pouvoir. Certes, il n'a pas, pour essence, de se substituer à la décision du politique. Mais j'apporterai

²⁰ <http://lecafepolitique.free.fr/>. Lire aussi, *Rencontre du troisième type* : <http://www.agrobiosciences.org/IMG/pdf/saint-pierre-126-129.pdf>



ici une nuance. Nous ne vivons pas dans une société totalitaire. Autrement dit, ce n'est pas parce qu'une personne est élue qu'elle détient tous les pouvoirs. Les corps intermédiaires, tels que les syndicats, ont toujours existé et joué le rôle de contre-pouvoirs. On évoque aujourd'hui un affaiblissement de certains de ces corps et la montée d'autres comme les associations et, justement, les lieux de débat. Il y a un travail à organiser de limitation ou d'auto-limitation du pouvoir. Prenons l'exemple de la CNDP qui est, comme l'a rappelé Daniel Boy, une institution administrative indépendante, disposant justement d'une certaine forme d'autorité et de moyens. A partir du moment où elle est saisie sur une question, qu'elle accepte d'instruire sous forme de débat, cela modifie, de fait, la situation. C'est une certaine forme de pouvoir et de limitation du pouvoir. De même, lorsqu'un gouvernement utilise la voie référendaire pour trancher une question, il accepte de s'auto-limiter, de se désaisir d'une part de son pouvoir. Dans cette perspective, ne peut-on imaginer qu'un maire délègue aux citoyens, à un comité consultatif, la gestion d'un problème d'urbanisme les concernant directement ? Il peut leur laisser tout ou une partie de la décision comme il peut s'en abstenir. Il y a quantité de possibilités intéressantes à creuser.

Jean Simonneaux

Ne mélangeons pas tout...

On donne le même mot, débat public, pour désigner à la fois des procédures bien établies de décision publique et des choses plus larges comme les débats télévisés, alors qu'il s'agit de procédés très différents. Selon moi, le débat télévisé ne doit pas être évalué en terme de décision publique mais de construction d'opinion, de savoirs amateurs. Toujours sur cette question des mots, il serait intéressant de voir la progressivité entre consultation et conversation.

Ensuite, on ne peut pas dire qu'il n'y ait aucune interaction entre l'électeur et l'élue. Au contraire, des formes intermédiaires existent ; les conseils de développement en sont un exemple²¹.

Une dernière question : quel est le rôle de nouveaux outils de communication, en particulier Internet²², au-delà des médias en ligne et des téléchargements, dans la construction des savoirs amateurs ? Je pense notamment aux blogs et aux forums de discussion qui y sont liés. Ils ont une dimension interactive bien plus importante que les médias actuels. Cela ne va-t-il pas soulever d'autres formes du débat public et en amener une évolution progressive ?

21 C'est le cas notamment des conseils de développement. Pour en savoir plus sur le principe de ces derniers, vous pouvez consulter cet article : http://www.projetdeterritoire.com/spip/article.php3?id_article=143

Et, pour ce qui concerne plus particulièrement l'agglomération toulousaine :

http://www.auat-toulouse.org/rubrique.php?id_rubrique=149

22 Voir à ce sujet <http://www.debatpublic.net/>, qui s'intéresse de près au débat public par le biais d'Internet.



Les dessous du consensus

Jacques Lefrançois

Ce que cache la culture du consensus

Peut-être avez-vous vu le documentaire diffusé récemment sur Arte qui portait sur la Révolution de 1917. Ses auteurs font la remarque suivante : cette révolution a bien plus profité aux démocraties occidentales qu'à l'Union Soviétique. Effectivement, on peut comprendre que ces démocraties se soient construites sur la crainte que des processus du même type ne se développent dans les pays occidentaux. Cette réflexion m'amène à une question : la démocratie est-elle soluble dans son formalisme ? Autrement dit, est-elle entièrement institutionnalisable ? Je me demande si cette étrange tendance contemporaine à déployer sur une surface lisse et sans trous tous les gestes et toutes les décisions, à cultiver cette tendance au consensus ne masque pas une arnaque, une auto-tromperie. Je m'explique : notre démocratie s'oriente vers un mono-partisme, à savoir le parti "consensus". Par exemple, on voit des personnalités de gauche entrer dans un gouvernement de droite. Et je me demande si la culture qui se perd dans ce déploiement, n'est par celle de la lutte. Non pas la lutte des classes mais la lutte des camps. D'ailleurs, quelle qu'elle soit, c'est bien la lutte elle-même que l'on tente d'évacuer. Cette culture reviendra-t-elle ? Peut-elle même revenir ? Quelle place faut-il lui faire dans la culture politique contemporaine ? C'est la question que je pose.

Alain-Michel Boudet

Les savoirs experts en perte de vitesse

Il y a, en matière de débat public, plus précisément de débat public concernant l'innovation technologique et l'acceptation de sa diffusion, une dimension insuffisamment prise en compte : le contexte dans laquelle cette dernière s'intègre. Lorsque Pasteur a découvert le vaccin contre la rage, personne ne s'est alors demandé si cette découverte n'allait pas entraîner une diminution des salaires des apothicaires. De nos jours, toute innovation, toute décision s'intègre dans un contexte de systèmes complexes et globalisés aux multiples composantes : économiques, sociologiques, environnementales, culturelles, éthiques, de rapports entre le Nord et le Sud... qu'il convient de prendre en compte.

Evoquant les conférences citoyennes, qui sont au demeurant une bonne amorce d'un débat public, Jean-Pierre Zalta a soulevé l'une des limites de ces conférences : l'objectivité de la formation du panel. Au-delà de la complexité du contexte actuel, un problème se pose. En effet, l'augmentation et la segmentation des savoirs ont des effets pernicioseux puisqu'elles engendrent une hyper spécialisation des experts, lesquels, par défaut de vision globale, perdent de leur pertinence. Et, pour reprendre cette belle expression de Daniel Boy, je me demande si les savoirs amateurs ne sont pas en mesure de poser de meilleures questions que les savoirs experts. C'est du moins l'expérience que je retire des nombreux séminaires auxquels je participe. Les savoirs experts sont aujourd'hui segmentés, formalisés ; ils ont leurs propres codes de langage et leurs propres contextes culturels. Tout ceci nuit, selon moi, à la pertinence de leur jugement.

Pour conclure, je poserai deux questions. Pourquoi les conférences de citoyens n'ont-elles pas de légitimité républicaine ? Pourquoi n'avez-vous pas évoqué le cas du référendum, ou plutôt des votations, procédures mobilisées en Suisse pour décider de tout et n'importe quoi ?



Jean-Claude Flamant

L'objet du débat change

Je voudrais intervenir de façon pointilliste en réaction à un certain nombre de choses vécues.

La conversation de ce soir a pour objet le débat public. C'est aussi l'occasion pour nous, Mission Agrobiosciences, d'opérer un retour sur nos propres pratiques, notre travail étant d'instruire et d'animer les débats de société, parmi lesquels, les débats publics. Par l'expérience, nous savons que la configuration d'un débat influe sur la production, ce qu'il en ressort, et ce, indépendamment des participants présents. Ainsi, la configuration classique française, tribune - salle produit une certaine logique de débat avec des conflits, des interpellations.

En 2003, j'ai participé à la commission particulière de débat public de Charlas²³ (relatif à la construction d'un réservoir de soutien d'étiage à la Garonne) organisé dans le cadre de la CNDP, saisie par France Nature Environnement. Et l'une des choses que j'ai pu noter au cours des débats, c'est la mise en cause des élus, de leur représentativité, de leur droit même de décider. Ils étaient sans cesse interpellés, contestés, eux, les porteurs de projet.

Autre point, relatif à l'opinion. Dans le cadre de la 12^{ème} Université d'Eté de Marciac, - *Comment débattre des sujets qui fâchent ?*²⁴ -, Jérôme Sainte-Marie, de l'institut de sondage BVA, rappelait que l'opinion change au fur et à mesure que l'on s'approche d'une échéance électorale. De même, on observe que l'échéance d'une décision influe sur le climat du débat.

Dernièrement, la CNDP a organisé un séminaire pour faire le point sur l'expérience de débat public des dix dernières années. Ce séminaire a mis à jour un phénomène intéressant : nous sommes en train de passer de débats sur des projets ciblés – la construction d'une autoroute, d'une ligne TGV... - à des débats sur le principe même de la construction de cette autoroute. Ainsi, par exemple, le débat qui se tient en ce moment sur le projet de grand contournement routier de Toulouse, ne porte pas sur le tracé mais sur le principe de ce contournement. La question posée s'oriente donc vers l'amont. Mais paradoxalement, lorsque la CNDP a souhaité organiser un débat sur les moyens de communication et de transports dans le Sud-Est de la France, il y avait bien peu de participants au regard du nombre de personnes généralement présentes dans les débats portant sur des projets plus concrets.

En outre, bien souvent, derrière ces débats, c'est de développement durable dont il est question, c'est-à-dire l'articulation entre les enjeux économiques, l'équité sociale et le respect de l'environnement. Et ce qu'il est intéressant de noter, c'est que cet argument du développement durable peut être convoqué à la fois par les partisans et les opposants d'un même projet. Prenons l'exemple du projet de Traversée Centrale des Pyrénées. Les porteurs du projet invoquent, auprès de l'Europe, au nom du développement durable, l'urgence de ne plus laisser les poids lourds emprunter les routes pyrénéennes tandis que les opposant argumentent, au nom de ce même principe, que cette construction compromet l'environnement et la beauté de la vallée.

Enfin, suite à la catastrophe d'AZF, on a vu le slogan *not in my back yard*, (*Nimby*, de l'anglais « pas dans mon arrière-cour ») qui est devenu « Ni ici, ni ailleurs ». Ces mouvements se réfèrent à des principes généraux dont il faut aussi débattre.

23 Lire la chronique de Jean-Claude Flamant “*L'abondance des débats sur la rareté de l'eau : le cas de Charlas*” : http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=1999

24 Pour accéder à l'intégralité des Actes de la 12^{ème} Université d'Eté de Marciac : http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=2043



Rose Frayssinet

Quand le dissensus génère une dynamique

Je voulais revenir sur la remarque de Jean-Claude Flamant selon laquelle, on ne discute plus lors d'un débat des modalités d'un projet mais de son principe même. Vous avez cité l'exemple du grand contournement. Contrairement à ce que vous avez dit, la question du principe a été évacuée très vite. Nous avons dû, au contraire, batailler ferme pour y revenir. Cette expérience pose la question de la manière avec laquelle on présente l'objectif, les tenants et les aboutissants du projet en débat et comment cela peut orienter les discussions.

Ensuite, je voudrais vous faire part d'une expérience concernant le rôle et l'importance du porteur de stylo. Après la catastrophe d'AZF, nous avons eu une expérience intéressante, au cours de laquelle la relecture des "minutes du débat" était faite par des industriels, les services de l'Etat et des associations. Les oppositions et tensions étaient extrêmes mais elles ont pu être canalisées dans le cadre de réunions du SPPPI, le Secrétariat Permanent pour la Prévention des Problèmes Industriels. Au fur et à mesure du temps, cette procédure de relecture commune du compte rendu s'est amoindrie. La raison en est simple : les budgets qui y étaient consacrés et qui comprenaient la rémunération d'une personne chargée de la prise de note et de la rédaction, ont été supprimés.

D'une certaine manière, nous étions des empêcheurs de tourner en rond. Pourtant, et je parle en connaissance de cause puisque je suis impliquée dans la défense de l'environnement depuis près de quinze ans, ce travail était remarquable. Ce procédé avait généré une dynamique riche, à même de mettre en œuvre des choses fabuleuses. Et, dans cette perspective, la création du mouvement « Ni ici, ni ailleurs », que vous avez évoqué et auquel j'appartiens, était primordiale pour asseoir la légitimité de notre combat en matière de prévention des risques industriels. D'ailleurs, ce mouvement diffère du *Nimby*. « Ni ici, ni ailleurs » est d'une certaine manière moins égoïste que le *Nimby*, car notre souci était, non pas de déplacer le risque, mais de le supprimer en se posant la question de l'utilité sociale de productions à l'origine de risques majeurs.

Enfin, je voudrais signaler que Marie-Gabriel Suraud ici présente a réalisé toute une étude²⁵ sur ce combat, la place de l'outil Internet (il y a six ans, cet outil n'était pas aussi développé qu'aujourd'hui) et les pratiques de concertation sur les risques industriels qui se sont développées en situation extraordinaire.

Patrick Denoux

Nous avons besoin de confrontation culturelle

Je voudrais rebondir sur ce qui vient d'être dit car Rose Frayssinet souligne un point important. L'enjeu, en matière de débat public est d'abord la construction d'un dispositif légitimé politiquement et clairement articulé avec la décision. Et pour construire ce dispositif, nous devons, au préalable, déterminer quelles significations nous lui accordons, questions fondamentalement culturelles. Dans cette perspective, prétendre qu'il existe une variation culturelle entre notre pays et ceux du Nord de l'Europe n'explique pas véritablement pourquoi nous en importons les procédures de débat public. A mon sens, si nous agissons ainsi, c'est parce que nous avons besoin de la confrontation culturelle qui en découle car celle-ci nous pousse à interroger le fond du problème, l'essence même du débat public : le processus lui-même et non la procédure. Cela interroge donc ce que nous pensons être la représentativité, ce que nous pensons être la décision, ce que nous pensons être un groupe de décision.

²⁵ *La catastrophe d'AZF : de la concertation à la contestation*, Ministère de l'Environnement, la Documentation française, 2007



Si nous arrivons à articuler ces apports extérieurs à ce que notre culture nous fournit comme réponse, il y a peut-être une issue, une alternative aux effets négatifs de l'encadrement par la procédure tels que les a décrits Jean-Michel Eyméri-Douzans. L'aspect processuel est à même de faire émerger voire générer d'autres formes de démocraties. Dans le cas contraire, beaucoup désertent un débat qui restera au mieux une illusion, au pire une malversation et le proverbe africain que Dominique Cochart, sociologue, citait régulièrement prendra tout son sens : « Tu peux tout faire avec un anthropophage, sauf manger avec lui.. »

Les oubliés du débat public...

David Crochet

Quand la culture de la participation fait défaut

Nous sommes ce soir une quarantaine de personnes à participer à cette conversation. Et j'aimerais vous faire remarquer que, de toutes les personnes qui ont pris la parole, je suis la seule dont on ne sait pas le nom. Ceux et celles qui ont interagi ensemble ce soir se connaissent déjà tous plus ou moins. Ceci pour vous faire remarquer qu'il y a souvent, dans les dispositifs de débat public et de discussion, des individus qui ne vont pas s'exprimer que ce soit par peur, par méconnaissance ou parce qu'ils sont face à des experts.

Ensuite, nous ne sommes pas habitués, en France, à prendre part à des débats. Nous n'avons pas cette "culture de la participation".

D'autre part, vous évoquiez le flou en matière de suivi, de l'après débat public. Il y a d'autres situations de flou, notamment dans la présentation que le technicien donne au politique du fonctionnement du débat public. Une imprécision qui lui évite de lui annoncer clairement : « On va vraiment pouvoir discuter avec des gens ou des associations contestataires ». Et pour rebondir sur ce propos, j'attire votre attention sur l'intérêt de faire participer les contestataires à ces dispositifs. Cela atténue la contestation en ce sens où il leur est difficile de critiquer les conclusions du débat à partir du moment où ils y ont participé.

Enfin, pour revenir à l'une des questions centrales de cette discussion, il y a bien d'autres arènes de décision. D'où la nécessité, comme cela a été dit, de clarifier à la fois l'objectif du débat – consultation, concertation, co-décision – et sa fonction, son implication dans la décision. C'est toute la question de son instrumentalisation par le politique.

Olivier Moch

Les partis politiques, grands absents de la discussion

Depuis le début de la conversation, nous avons évoqué la grande majorité des acteurs du débat public. Les engagements et les modes d'action des citoyens, des élus, des associations, de la commission européenne, des hauts-fonctionnaires, des gouvernements et des médias ont été analysés. Seuls grands absents de cette liste, les partis politiques dont nul n'a fait mention ! Ne tiennent-ils donc plus aucun rôle dans le débat public ?



La réponse de Jean-Michel Eymeri-Douzans

Effectivement, nous n'avons pas parlé de partis politiques, ni des parlementaires d'ailleurs, les deux allant de pair. En France, les partis politiques sont certes des lieux de débat et de construction mais surtout des lieux de sélection des candidats aux élections. Pour diverses raisons, notre culture politique diffère d'autres démocraties dans lesquelles les partis constituent des lieux porteurs de débat. Bien souvent, il s'agit aussi de sociétés où les parlements sont organisés selon un mode de représentation proportionnelle. De fait, ces partis portent un certain nombre de courants et d'idées qui ne sont pas réduits à une caricature binaire comme c'est souvent le cas dans le système démocratique de la Cinquième République, système qui contribue à l'appauvrissement des débats au sein des partis. C'est toute la question de la présidentialisation qui existe dans notre système démocratique et s'étend même aux Universités.

Enfin, je voulais revenir sur le mot "arnaque". Les français se sentent souvent "arnaqués". Mais paradoxalement, alors qu'ils sont peu confiants, ils viennent d'élire à la Présidence, le candidat qui tient le discours le plus volontariste depuis des lustres, et qui a le plus communiqué sur le mode d'une confiance à lui accorder.

Le mot de la fin

Par Daniel Boy

En place et lieu d'une conclusion, je voudrais plutôt revenir sur quelques unes des remarques de cette discussion qui sont selon moi cruciales.

La question de l'objectivité des formations a été posée plusieurs fois au fil de cette conversation. Dans une conférence de citoyens, l'une des premières tâches du comité de pilotage est de recruter et proposer des formateurs. Et dans ce cadre, il y a trois questions "sacrées" à se poser : Est-il compétent ? Est-il pédagogue ? Quelle est son opinion propre sur le sujet en débat ? Au fond, de quel côté est-il ? Cette dernière question est primordiale. Cela permet, par la suite, au comité de pilotage d'équilibrer le corpus des formateurs. En outre, comme nous vivons dans un pays où la confiance fait défaut, la formation du panel est intégralement filmée. C'est une méthode qui nous permet par la suite de répondre efficacement à toute contestation : « Vous estimez que le panel de citoyens a été mal formé et informé. Dans ce cas, regardez les vidéos et dites-nous où se situe l'erreur. » Nous avons procédé ainsi pour la conférence de 1998 sur les OGM ; les vidéos étaient disponibles à l'Assemblée Nationale.

Deuxième point sur lequel je souhaite revenir : la contestation des élus. N'oublions pas que ceux-ci, en particulier au niveau des municipalités, ont l'œil rivé sur la taxe professionnelle. Car ils doivent tenir et boucler un budget municipal. Pour eux, l'installation d'une entreprise sur le territoire sonne une rentrée d'argent via la taxe professionnelle qui peut être par la suite réinvestie en équipement par exemple... Les uns et les autres n'ont pas la même vision des choses.

Troisième chose : le *Nimby* devenu par la suite « Ni ici, ni ailleurs » et la montée en généralité. Effectivement, ce mouvement a accru les compétences, ce qui est une bonne chose. Néanmoins, il s'agit aussi d'un outil politique. Rappelons que ce mouvement est né d'un refus de voir fleurir une quelconque construction routière, industrielle, nucléaire dans l'endroit où l'on vit. Cela signifie



implicitement qu'on ne délègue pas aux pouvoirs publics la gestion de son environnement immédiat. Je n'ai pas délégué le fait que l'on vienne mettre, à côté de chez moi, un incinérateur, pourrait-on entendre dire. Réaction compréhensible mais qui pose néanmoins question dans certains cas. Prenons l'actualité récente. Tout récemment, j'ai entendu un étudiant dire qu'il n'avait pas délégué le fait que l'on opère une réforme des Universités²⁶. Dans ce cas, que délègue-t-on par le vote ? A quoi servent les élections si je ne délègue rien ou si je refuse de délèguer le pouvoir à un candidat que je n'aurais pas choisi ? C'est la base même de la démocratie qui est remise en cause et on peut se demander quelle en est la limite.

D'autres pays ont fait le choix de délèguer une partie du pouvoir. Que ce soit en Allemagne où un jury de citoyens a conduit la rénovation de son quartier²⁷ ou encore au Brésil, à Porto Alegre, où l'on délègue 10% du budget aux citoyens²⁸. En France, on pourrait dire que l'on délègue non la décision publique mais l'instruction du dossier.

D'ailleurs, j'ai pu discuter à plusieurs reprises avec des politiques sur la légitimité des conférences de consensus. Ils trouvent ce modèle inopérant dans notre société. D'une part parce qu'il vient du Nord et d'autre part, pour parler franchement, parce qu'ils ne voient pas ce que l'opinion du citoyen lambda au regard du leur plus affûté par l'expérience du dossier, pourrait bien apporter. Et quand je leur demande ce qu'ils pensent des jurys d'assise, ils me rétorquent que ce n'est pas la même chose. Pour ma part, je soupçonne un retour du refoulé dans cette affaire. Le refoulé, c'est le tirage au sort de la démocratie athénienne que l'on a abandonné lors de la Révolution.

Nous avons également évoqué la temporalité du débat. Ce dernier, à en croire les participants, est toujours organisé trop tôt ou trop tard. Lorsque nous avons fait la conférence de citoyens en 1998 sur les OGM, il n'y avait plus lieu de faire un débat selon les associations, toutes les décisions ayant déjà été prises. A posteriori, cette remarque fait sourire. A l'inverse, quand en mars 2007, nous avons organisé celle sur les "nanos", les participants estimaient qu'il était trop tôt pour en débattre puisque la majorité des personnes ne savait pas ce que c'était.

L'un des participants a soulevé la question de la prise de parole. Cela interroge la manière d'animer un débat. Or le rôle de l'animateur diffère selon que l'on se trouve dans un débat télévisé ou une conférence de citoyens. Dans le premier cas, l'animateur a à cœur de donner la parole à celui qui parle le mieux. Dans le second, il doit, à l'inverse, faire en sorte que chaque individu du panel s'exprime et donc solliciter également ceux qui ne parlent pas.

Je terminerai par une anecdote qui m'est arrivé lors de la conférence de citoyens sur les OGM. A la fin de la conférence, une femme se lève et me dit : « C'est très intéressant votre affaire de débat public mais je n'ai pas envie de passer mon week end à apprendre les mécanismes de la transgénèse. Je voudrais que cette chose marche et que l'on ne m'en parle pas. » La société doit être pensée avec cette ambivalence : une partie souhaite prendre part aux débats alors que l'autre ne veut pas en entendre parler. N'oublions pas ces deux aspects.

26 En novembre 2007, une dizaine d'Universités étaient en grève, contestant certains points de la Loi sur la Réforme des Universités engagée par la Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, Valérie Pécresse.

27 Ce fut notamment le cas de la ville de Berlin qui a mis en place en 2001, un dispositif de participation basé sur le principe des jurys de citoyens. Chaque quartier de la ville se voyait attribuer un budget conséquent (environ 500 000€), géré par les habitants du quartier, qui devaient en contrepartie, présenter des projets d'intérêt collectif visant à renforcer le développement du quartier. Source (cf encart) : <http://www.ville.gouv.fr/infos/dossiers/france-allemande.html>

28 La municipalité élue en 1989 a mis en place un système d'accompagnement du budget municipal appelé budget participatif. Dans ce système, ce n'est pas le conseil municipal mais la population qui tranche, au travers de mécanismes de débat et de consultations. Source : Paul Ront, Le Monde Diplomatique, <http://www.monde-diplomatique.fr/2000/05/PONT/13718.html>