RAPPORT

Analyse critique de la "participation" en France

Recommandations concrètes pour la mise en place d'un dispositif participatif efficace et vertueux

Ce rapport a été rédigé dans le cadre d'un stage au sein de l'association Sciences Citoyennes, qui a pour objectif de favoriser l'appropriation citoyenne et démocratique de la science.

Lucile Rabiet, étudiante ingénieure agronome en 2e année à AgroParisTech, Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement

Rapport interne, à destination de l'équipe CdC-OPPRI (Conventions de citoyens - Observatoire des procédures participatives en recherche et innovation) de Sciences Citoyennes

SOMMAIRE

Introduction (p.3)
Définition du concept de « participation »
Évolution de l'implication des citoyens au cours des dernières années
Présentation de procédures d'implication des citoyens

I. Présentation de procédures impliquant des citoyens à des degrés divers (p.24)

1) Trois typologies exposées dans des articles scientifiques (p.24)
a. Sherry R. Arnstein (1969)
b. Santé Canada (2000)
c. Marjolein B.A. van Asselt (2001)

2) Typologie de Sciences Citoyennes (p.29)
a. Échelle d'implication des citoyens
b. Représentation graphique en deux dimensions
c. Implication des citoyens à toutes les étapes

II. Analyse du succès des procédures impliquant les citoyens (p.33)

1) Définition de l'efficacité d'une procédure (p.33)

2) Critères académiques d'évaluation des procédures (p.35)
a. Les 9 critères de Rowe, Marsh et Frewer
b. Les 4 critères de Guston
c. Les critères de Sciences Citoyennes

3) Grille d'analyse de Sciences Citoyennes (p.38)
a. Présentation de la grille d'analyse
b. Application aux procédures impliquant des citoyens

4) Analyse de conférences de citoyens (p.40)

III. Recommandations concrètes pour un dispositif rigoureux : Les conventions de citoyens (p.48)

Bibliographie (p.61)

Annexes (p.72)
Retranscription des entretiens (p.73)
Document de synthèse sur les spécificités des conventions de citoyens (p.122)
Science et participation (p.125)
Notes de lecture (p.127)
Contexte institutionnel actuel de la participation en France (Prise de note) (p.141)

INTRODUCTION

Définition du concept de participation

Le mot "participation" qualifie l'ouverture de différents domaines aux simples citoyens.

Des disciplines réservées à l'origine aux professionnels se sont démocratisées dans les années 2000 : la prise de décision avec la "démocratie participative" ou encore la recherche avec les "sciences et les recherches participatives". De simples profanes peuvent maintenant s'attribuer des rôles auparavant réservés exclusivement aux experts.

«Currently, in the United Kingdom and elsewhere, the issue of public participation is one of growing interest to academics, practitioners, regulators, and governments. In practice, there is a move away from an elitist model in which expert advice acts as the authoritative source for regulation to one in which citizens have a voice in framing government decisions (Frewer and Salter forthcoming). »

« En ce moment, au Royaume-Uni et ailleurs, les universitaires, les praticiens, les régulateurs et les gouvernements s'intéressent de plus en plus au domaine de la participation du public. Cela se traduit par un abandon du modèle élitiste dans lequel le conseil d'un expert fait autorité, remplacé par un modèle où la voix des citoyens peut modifier les décisions des gouvernants. (Frewer et Salter) »

Rowe et Frewer (2004) [1]

Qu'est-ce que la démocratie participative ?

Selon Sandrine Rui[2], « La démocratie participative désigne l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques ».

Elle fait partie des 3 grands types de démocratie, aux côtés de la démocratie représentative (les élus) et de la démocratie directe (par exemple le référendum, un dispositif adapté pour traiter d'un sujet qui se comprend de manière intuitive).[3]

Quelques exemples de dispositifs de démocratie participative : le débat public, le Grenelle, le conseil de quartier ou encore la conférence de citoyens.

Une réalité bien différente de la théorie

En théorie, les pratiques de participation favorisent la démocratie et participent à la mise en capacité (empowerment) des citoyens. Elles visent à le rendre autonome et maître de ses décisions. [3]

Mais il ne faudrait pas croire que l'intérêt des pouvoirs publics est seulement dû à une volonté de respecter les valeurs démocratiques ou de suivre au plus près l'opinion du public. Les institutions détentrices d'un pouvoir ne veulent pas le céder, leur but est de rester en place, et non de changer les ressorts de leur pouvoir. *[Entretien avec Marie-Angèle Hermitte notamment]*

La question de l'implication du public est une question pragmatique pour les institutions : elle n'est souvent qu'un moyen d'apaiser le public en lui donnant un espace pour s'exprimer – sans pour autant que son avis ait un impact sur la décision finale.[1]
Consulter le public est un moyen de faire taire la contestation, d'essayer de noyer la controverse et de cadrer la critique.[4] Elle permet parfois aux politiques de se décharger d'une prise de décision particulièrement complexe, via par exemple un référendum.[4]

Les procédures participatives prennent place dans un contexte de rapports de forces inégaux entre institutions et citoyens, dont elles sont une cristallisation fragile.[5]

« L'usage de l'instrument participatif constitue une ressource dans des rapports de force, employé au gré des conflits. S'il constitue un souverain bien pour certain.e.s acteur.rice.s dominé.e.s, il tient plutôt le rôle de ressource stratégique ou de variable d'ajustement pour les acteur.rice.s puissant.e.s. »

Sara Angeli Aguiton [5]
« De la quête d'efficacité en contexte participatif : la démocratie technique et ses contestations »
Hermès, La Revue 2015/3 (n° 73), p. 90-97.

Ces procédures qui se disent "participatives" ne créent souvent que l'illusion de la participation. Le pouvoir n'est pas partagé : lorsque les avis exprimés par les citoyens ne correspondent pas à la réponse attendue par le commanditaire, ils ne sont tout simplement pas pris en compte.[1]

La "participation" développée par les institutions ces dernières années n'est donc souvent qu'un plan de communication déguisé.[5]

Qu'est-ce qu'une participation valable ?

Le mot "participation" est utilisé pour servir d'alibi à des procédures qui visent à convaincre et apaiser les citoyens. Sciences Citoyennes refuse cette qualification aux dispositifs qui ne sont pas honnêtes. Elle propose de désigner les procédures qui font intervenir le grand public non pas « dispositifs participatifs » mais plutôt « dispositifs d'implication des citoyens »

Qu'est-ce que la vraie participation pour Sciences Citoyennes ? Il n'existe pas de définition universelle de la participation, car chaque acteur (institutions, public, chercheurs) en a une vision différente.

« "Public participation" is a complex concept, the scope and definition of which is open to debate. »

« La "participation" est un concept complexe, dont l'étendue et la définition sont ouvertes au débat. »

Rowe et Frewer (2004) [1]

D'après Rowe et Frewer, la participation doit mettre en jeu un flux d'information, qui doit être bidirectionnel pour aboutir à une combinaison précise et juste des avis de chaque partie prenante.[6] Elle désigne tous les dispositifs ayant mis le public à contribution.[1]

Arnstein ne se contente pas de l'existence d'un dialogue, et exige que les citoyens aient une influence directe sur la prise de décision.[7]

Sciences citoyennes choisit d'utiliser le terme de ***« participation »*** dans le sens le plus restreint et le plus exigeant, en combinant ces deux définitions.

1. **La participation établit un dialogue à double sens** [cf. Rowe et Frewer[1] - Santé Canada[8]]
2. **Elle a une influence sur la prise de décision** [cf. Arnstein[7]]

Évolution de l'implication des citoyens au cours des dernières années

« Aujourd'hui, nous sommes à un moment de bilan systémique du sort de la démocratie participative. »

Sara Aguiton

« Il y a à la fois une évolution réglementaire (les ordonnances sur l'environnement, la charte sur la participation) qui donne plus de poids à ce que devrait être une bonne concertation : suffisamment en amont des projets, avec un traitement à équivalence des protagonistes, avec le fait d'accepter une concertation ouverte, c'est à dire capable de modifier le projet. Mais à côté de ça, il y a encore beaucoup de démarches qui sont un peu des alibis. On observe par exemple en ce moment énormément d'exercices de concertation mais qui sont extrêmement courts, très morcelés, très en silos les uns des autres. »

Judith Ferrando

Il y a eu 3 étapes dans le développement de l'implication des citoyens.

1) Années 90 et années 2000

À la fin du XXe siècle, l'implication du public a pris de l'importance. Elle était plébiscitée à la fois par les politiques et les citoyens, ce qui a conduit à une forte institutionnalisation. À chaque nouvelle controverse, on retrouvait les mêmes personnes, qui s'étaient fait les professionnels de l'implication du public. Chaque controverse était mise en débat à l'aide des mêmes dispositifs bien rôdés, ce qui a importé de la standardisation. Les "académiques", les associations et les prestataires ont fini par voir la "participation" comme une fin en soi.

Les prestataires ont peu à peu capté toute l'organisation de l'implication du public, ce qui pose des problèmes d'indépendance et d'objectivité. Lorsqu'un prestataire est régulièrement employé par un commanditaire (ex : une collectivité territoriale), il a intérêt à ce que les conclusions des citoyens plaisent au commanditaire. *[Entretien avec M-A Hermitte notamment]*

Malgré leur prolifération, l'impact de ces procédures sur la prise de décision est resté très limité, et leur succès difficile à estimer.[9]

La "fausse participation" s'est de plus en plus généralisée : l'implication du public n'a été mise en place que dans une visée d'apaisement, sans aucune volonté d'utiliser l'information récoltée auprès du public. Cela a mis à mal la confiance des citoyens dans ces procédures.[1]

2) Début des années 2010

À partir du débat sur les nanotechnologies en 2009, ces dispositifs ont commencé à être pris pour cible par des acteurs sociaux qui soutenaient que les dispositifs eux-mêmes devenaient le problème.

Les débats publics en France ont été bloqués par des collectifs qui refusaient le principe du débat (débat sur le projet Cigeo de stockage de déchets nucléaires, débat sur les nanotechnologies, sur la biologie de synthèse, etc.) [10, 11, 12]

Ces critiques radicales estiment que le débat est un instrument des politiques et qu'y participer revient à cautionner le projet des pouvoirs publics.[4] Sara Angeli Aguiton explique que le format des débats publics empêche une vraie remise en question du sujet étudié.

« Les institutions imposant une série de contraintes aux dispositifs, elles empêchent la possibilité qu'une critique substantielle soit portée dans ces espaces. »

Sara Aguiton [13]

3) Fin des années 2010

Actuellement nous sommes dans une troisième phase : La critique de la "participation" est devenue très familière, est appréhendée par tous les acteurs de l'arène science-société. Les institutions se sont rendu compte que l'implication des citoyens n'était plus un instrument fiable pour apporter l'apaisement. Le public, lui, est de plus en plus méfiant et cynique. Les citoyens qui prennent part à ces dispositifs sont souvent persuadés que leur avis ne sera pas pris en compte. *[Entretien avec Marie-Angèle Hermitte]*

La tentation est moindre de continuer à tenter d'impliquer les citoyens dans le processus de prise de décisions politiques : nous sommes dans un moment de tétanie.

« À l'heure actuelle, il faut mettre en scène des personnages jupitériens, technocrates, qui connaissent leurs dossiers, qui vont vite et fort. La conférence de citoyens c'est l'inverse. »

Marie-Angèle Hermitte

Le milieu de l'implication du public est en pleine mutation. Voilà pourquoi il est important de mettre en place des procédures rigoureuses, qui ne peuvent pas être manipulées et qui inspirent la confiance.

Rowe et Frewer pensent que l'instauration de techniques rationnalisées et reproductibles est le seul moyen de faire un bilan de la réussite des procédures d'implication des citoyens. Pour maintenir la crédibilité de la participation, ils expliquent qu'il faut développer sa qualité et son efficacité. Ils ont donc cherché des critères d'évaluation qui permettraient de classer les dispositifs selon leur succès, et de choisir le dispositif le plus adapté à une situation donnée. Une bonne évaluation doit être fiable, valide et faisable.[1]

Présentation de procédures d'implication des citoyens

Dans ce rapport, nous allons étudier les procédures d'implication des citoyens les plus couramment utilisées en France ces 20 dernières années. Nous les avons regroupées en famille de procédures similaires.

Pour chaque procédure, nous proposons une description de son protocole, un commentaire et des liens vers quelques exemples où elles ont été utilisées.

Pour une liste plus exhaustive des procédures utilisées dans le monde, voir les publications suivantes :

[A] ***Santé Canada*** *(2000) « Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions »*

[B] ***Van Asselt M. et al.*** *(2001) « Building Blocks for Participation in Integrated Assesment – A review of participatory methods », International Centre for Integrative Studies*

[C] ***Fondation Roi Baudouin*** *(2005-2006) « Méthodes participatives – un guide pour l'utilisateur »*

[D] ***Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme*** *(2015) « Démocratie participative - Guide des outils pour agir état des lieux et analyses »*

PROCÉDURES QUI MOBILISENT UN PUBLIC TRÈS LARGE

Communication ou Mise à disposition du public [A]

Définition :

Il s'agit de faire parvenir des informations au public (sous forme de communiqué de presse, de journée d'accueil, marketing social) afin de l'éclairer sur un projet ou une décision.

Commentaire :

Ce type de procédure n'interagit pas réellement avec les citoyens : ces derniers ne choisissent pas l'information qui leur est distribuée, et leur avis n'est jamais récolté.

Référendum

Définition du dictionnaire Larousse [14] :

- Un procédé de démocratie semi-directe permettant aux citoyens de manifester eux-mêmes un choix politique.
- La consultation des membres d'un groupe déterminé.

Commentaire :

Un référendum est une procédure qui se réclame le plus souvent de la « consultation du public » plutôt que de la « participation ». Cependant, elle est l'une des seules procédures dans laquelle l'avis des citoyens a un réel poids décisionnel, c'est pourquoi nous avons décidé de l'intégrer à notre étude.

Enquête publique

Définition de la Compagnie Nationale des Commissaires Enquêteurs (CNCE) [15] :

« Divers projets sont soumis à enquête publique : documents d'urbanisme, installations classées pour la protection de l'environnement, etc. Le projet émane soit de l'État, soit du département, soit d'une commune, soit d'une société publique ou d'une entreprise privée.
Présenté dans un dossier d'enquête**,** il comprend : des documents graphiques (plans), divers documents explicatifs (notice de présentation, étude d'impact, dossier d'incidence...) et un registre d'enquête destiné à recevoir les observations du public. »

Document relatif à la réforme de l'enquête publique [16] :

Journal officiel. « Décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement »

Exemple [17] :

L'enquête publique relative à la demande d'autorisation de construction et d'exploitation d'une canalisation de transport de gaz naturel et préalable à la déclaration d'utilité publique portant sur le projet de la déviation de la canalisation DN 300 (enquête publique du 7 septembre au 8 octobre 2015 inclus)

Débat public

En France, le Débat Public est un dispositif institutionnalisé (régi par la loi de 2002), géré par une instance qui lui est consacrée, la CNDP, créée en 1995 et devenue autorité administrative indépendante en 2002. Il met généralement en jeu des réunions publiques et un débat sur internet. Lors d'un débat public, la CNDP se fixe trois objectifs : informer sur le projet, permettre au public de s'exprimer et éclairer le maître d'ouvrage.

Qu'est-ce que la CNDP ?

Définition de la CNDP : « La Commission nationale du débat public (CNDP) est une autorité administrative indépendante dont la mission est d'informer les citoyens et de faire en sorte que leur point de vue soit pris en compte dans le processus de décision : *"Vous donner la parole et la faire entendre"*. » [18]

Définition du débat public par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) :

« Les grands projets susceptibles de faire l'objet d'un débat public sont des projets d'intérêt national qui peuvent avoir des répercussions sur l'environnement et qui présentent de forts enjeux socio-économiques. Le débat public est organisé en amont de toutes les prises de décisions majeures et il doit permettre à chacun à la fois d'être informé et de prendre la parole sur le projet alors qu'il est encore en phase d'étude. » [19]

Commentaire :

Un débat public ne hiérarchise pas les arguments. [20 (p.312)] En effet, il ne produit qu'un compte-rendu qui reprend les points de vue exprimés, sans dégager une ligne directrice ou des recommandations. Il donne simplement à chacun la possibilité de s'exprimer sur un sujet, sans garantie d'être entendu.

La CNDP revendique son impartialité et son indépendance, mais est parfois accusée de mettre en place un simulacre de participation. La parole des citoyens n'a d'impact que si le maître d'ouvrage décide d'aménager son projet suite au compte-rendu de la CNDP.

Il est difficile de mobiliser le public lors de certains débats publics, car seuls les citoyens directement concernés prennent le temps de participer au débat. Certains débats publics se déroulent donc dans une totale indifférence de la part du public. Le rôle de la CNDP est alors de civiliser les échanges entre les groupes porteurs d'opinions contraires (porteur de projet, associations "anti", etc.). [20 (p.146)]

Les réunions publiques organisées par la CNDP ont régulièrement été bloquées par des collectifs opposés au principe même du débat (débat sur les nanotechnologies, débat sur Cigéo) ce qui a entraîné le déplacement de la discussion vers d'autres techniques de participation (forum internet, conférence de citoyens…)
Le débat public doit donc faire face à deux menaces importantes : la contestation et le désintérêt.

Exemple : Les débats publics sur Cigéo
Le débat de 2005 organisé par la CNDP [21]
Le débat de 2013 organisé par la CNDP [22]

SONDAGES

Sondage d'opinion

Définition de Santé Canada [A] :

« Les interviewers formés posent une série de questions (testées au préalable) à des gens choisis au hasard dans la population. […] Les sondages d'opinion sont valides sur le plan statistique quand ils ont une faible marge d'erreur et quand un niveau élevé de confiance s'y rattache. »

Sondage délibératif [A, C, D]

Définition de Santé Canada [A] :

« Le scrutin délibératif met à contribution entre 250 et 600 participants, choisis dans la région ou dans tout le pays. Plus le groupe est important, mieux c'est.

- La sélection de l'échantillon commence par un sondage auprès de la population pour connaître l'opinion publique et recueillir des données démographiques.
- Une fois les résultats du sondage compilés, […] on leur demande d'examiner un ensemble de documents d'information.
- Ils prennent ensuite part à une série de réunions consultatives tenues sur deux à quatre jours. À ce stade-ci, les participants déterminent eux-mêmes le programme. […]
- À l'issue de la période de questions et de discussion, un deuxième sondage est distribué, et les réponses des participants sont analysées et comparées avec celles du premier sondage. »

Commentaire :
Comparé à un sondage classique, le sondage délibératif, ou scrutin délibératif, met en place une discussion et un débat. L'émulation des citoyens est bien plus importante, car ils reçoivent de l'information, et la prennent en compte pour émettre un deuxième avis, qui est supposé être différent du premier. Ce type d'initiative montre l'importance de la formation des citoyens : des citoyens éclairés sur un sujet n'auront *a priori* pas la même opinion que lorsqu'ils jugeaient ce sujet avec leurs présupposés initiaux.

DIALOGUE ENTRE DIFFÉRENTS « ÉTATS »

Grenelle

Définition :
« Négociations multipartites qui associent le gouvernement français et les acteurs sociaux (syndicats, ONG, etc.) » [23]

Le Grenelle est un système particulier qui fait intervenir des participants non pas en qualité de simples citoyens, mais en tant que représentant de ce que l'on pourrait appeler un « État » (en référence aux trois États des États généraux de l'Ancien Régime), c'est à dire un corps de personnes représentatif de certains intérêts. *[Entretien avec Marie-Angèle Hermitte]*

Exemple : le Grenelle de l'environnement
C'est un exemple de « gouvernance à cinq » (État, collectivités territoriales, syndicats de salariés, organisations d'employeurs et associations de défense de l'environnement). [24]

Organisé en 2007 à l'initiative du président de la République et conduit par le ministre de l'Écologie, le Grenelle de l'environnement a mis en place des ateliers auxquels ont été conviés les cinq grands acteurs cités précédemment, afin de réfléchir à une politique durable en matière d'environnement. Il a débouché sur le vote de deux projets de loi au Parlement : les "Lois Grenelle".

Commentaire :
Le Grenelle de l'environnement a été largement médiatisé et a donné lieu à l'adoption de deux projets de lois. Du point de vue de l'impact, il a donc mieux réussi que la majorité des processus participatifs. Cependant il n'a pas réussi à satisfaire tous les acteurs. Après la suppression de la taxe carbone, la fondation Nicolas Hulot, qui faisait partie des associations de défense de l'environnement impliquées dans le Grenelle, a arrêté sa participation au groupe de travail mis en place lors du Grenelle. Le ministre de l'Écologie a ensuite appelé à « rebâtir le consensus » [25]

La loi Grenelle I reprend la majorité des 273 engagements décidés de façon consensuelle lors du Grenelle, et y ajoute quelques propositions supplémentaires. Le vote de cette loi de programmation a été consensuel, à l'opposé de la loi Grenelle II.
Cette seconde loi a été votée au terme de longs débats au Parlement. Alors que tous les parlementaires avaient accepté les principes généraux de la loi Grenelle I, ce deuxième projet de loi plus opérationnel et technique s'est heurté à l'opposition droite-gauche et le consensus a rapidement disparu dès qu'il a fallu prendre des mesures concrètes.[26]

CONSEILS

Conseil de quartier :

Définition :

Obligatoires dans les communes de 80 000 habitants et plus, les conseils de quartier peuvent faire des propositions sur les questions concernant le quartier ou la ville, et être associés aux décisions de la mairie. La composition est à l'initiative des élus locaux.

Conseil citoyen (2014) :

Définition :

Leur but est d'associer les habitants à toutes les étapes des contrats de ville, dans les quartiers prioritaires. Parfois ils remplacent les conseils de quartier dans ces quartiers prioritaires. Les candidats sont tirés au sort (de préférence à partir de différents types de listes - "volontaires, bailleurs, EDF, annuaire téléphonique, liste électorale, etc.") et travaillent avec la mairie. Ils comptent en général entre 10 et 30 membres et font des propositions pour la politique de la ville, et sont parfois invités dans les comités techniques. Les conseils citoyens sont composés à parité d'habitants et d'acteurs locaux. Ils sont accompagnés par un technicien « tiers neutre » (article 7 de la loi ville et cohésion urbaine). [27, 28]

PANELS DE CITOYENS

Jury citoyen : [A, B, C, D]

Définition d'Antoine Vergne:
Le jury citoyen est un dispositif de démocratie participative dans lequel un groupe de 25 personnes environ, tirées au sort, formulent des recommandations sur un sujet de politique publique à l'issue d'un processus d'information et de délibération de quelques jours. Il fait partie des processus plus généralement appelés mini-publics.[31]

Définition de van Asselt [B] :
« The citizens' jury method is a means for obtaining informed citizen input to policy decisions. A citizens' jury is a group of randomly selected people, representing a microcosm of their community (in the broad sense of the word), who go through a process of informed deliberation based on information from several perspectives and ultimately make public their conclusions on a specific (policy) issue (Crosby 1995) (Smith and Wales 1999). »

Définition de Santé Canada [A] :
Un jury de citoyens, aussi appelé « cellule de planification », réunit un groupe de personnes représentatives du profil d'une collectivité locale ou de la population en général. On demande aux participants de se pencher sur un enjeu d'importance locale ou nationale touchant habituellement une question de politique ou de planification. Même si on qualifie les participants de « jurés », ils agissent aussi comme avocats et juges au cours de la démarche. L'information est présentée et étudiée dans un contexte quasi-judiciaire, et on demande aux jurés d'en arriver à un consensus sur la question en tant que représentants de la collectivité.

Définition de la Fondation Roi Baudouin [C] :
La méthode du Jury de citoyens permet de faire participer des citoyens informés à la prise de décisions politiques. Le jury se compose de 12 à 24 citoyens sélectionnés au hasard et informés des différentes perspectives, souvent par des experts appelés 'témoins'. Les membres du jury entament ensuite un processus de délibération et des sous-groupes sont souvent formés en vue de se concentrer sur différents aspects de la question. Enfin, les membres rendent une décision ou émettent des recommandations au travers d'un rapport. L'organisme commanditaire (ministère, autorité locale, par exemple) doit réagir à ce rapport soit en le mettant en œuvre, soit en expliquant pourquoi il le désapprouve. Au cours d'un processus qui dure généralement de 4 à 5 jours, le Jury de citoyens a pour objectif de contribuer à une prise de décision plus démocratique.

Comité citoyen

Définition :
Le comité citoyen est un dispositif mis en place spécialement par le CCNE (Comité Consultatif National d'Éthique) à l'occasion des Etats généraux de la bioéthique de 2018, en parallèle du débat public national.
Il a mis en jeu 22 personnes d'origines diverses, qui ont reçu 3 week-ends de formation (1 générale, 2 sur des thèmes plus précis) et ont ensuite eu 1 week-end pour rédiger un avis. Elles étaient défrayées pour leur participation au comité. Cet avis portait d'une part sur une analyse du débat public (les citoyens ont relevé un manque de mobilisation des citoyens dû à un manque de communication et à la complexité des questions), et à une analyse de 2 sujets sur les 9 mis au débat lors de ces États généraux : la fin de vie et la génomique en pré-conceptionnel.

Le comité a été recruté et animé par Kantar Public, qui a procédé par tirage au sort, et a exclu les candidatures spontanées. Ensuite les personnes présentant des conflits d'intérêt ont été exclues de la sélection (personnes travaillant pour des associations, syndicats, partis politiques, etc.) et la diversité des profils a été favorisée.

Travaux du Comité citoyen dans le cadre des États généraux de la bioéthique (pages 182 à 198) [29,30]

Commentaire :
Au niveau du protocole, ce « comité citoyen » est proche d'une conférence de citoyens, mais n'a pas constitué de comité de pilotage autre que le comité de pilotage des États généraux de la bioéthique, composé de membres du CCNE. L'organisation de la conférence a été entièrement déléguée à Kantar Public, missionné par le CCNE.

Atelier citoyen

Définition de l'atelier citoyen de la DITP [32] :

« Créé en 2015 et piloté par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) (devenue depuis la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP)), ce dispositif inspiré des conférences de citoyens permet de recueillir l'avis de Français sur une question qui les concerne directement : question sociétale, sujet polémique ou à fort enjeu, évolution d'une politique publique… Avec un prérequis : il doit être organisé en amont d'une décision, lorsque le choix politique est encore ouvert. Pour sa mise en œuvre, le SGMAP s'est associé à la **Commission Nationale du Débat Public** (CNDP). »

« Un panel restreint de citoyens, représentatif de la diversité sociodémographique, est formé à la problématique afin de se forger un avis éclairé (3 étapes clés : un premier regroupement physique, une séquence de formation en ligne, un second regroupement physique). Au sein même du groupe de citoyens, le consensus n'est pas recherché, précise Céline Pelletier. L'avis rendu après délibération doit refléter la diversité des convictions, et retranscrire tant les points d'accord que de désaccord, et les éventuels questionnements qui subsistent. Qu'il retienne ou non ses différentes composantes, le commanditaire doit rendre des comptes et justifier ses choix. »

« Les ateliers citoyens offrent ainsi un outil plus souple et plus rapide à mettre en œuvre que les modes de consultation traditionnels (4 mois sont nécessaires entre la prise de décision d'un atelier citoyen et la remise de l'avis, contre 8 mois pour une conférence de citoyens). »

« Les 4 valeurs clés d'un atelier citoyen :
Transparence
Indépendance et neutralité
Pluralité de l'information
Diversité des convictions »

Commentaire :

L'atelier citoyen est une conférence de citoyen réalisée en accéléré. La formation est réduite à un week-end et à des documents et vidéos accessibles en ligne. Une question vient immédiatement à l'esprit : ce dispositif a-t-il réellement la capacité de traiter de sujets complexes ? Les organisateurs de conférences de citoyens mentionnent déjà la difficulté de faire tenir en 2 week-ends une formation pluridisciplinaire de qualité. *[Entretien avec Marie-Angèle Hermitte, Entretien avec Judith Ferrando]* En diminuant ce temps de formation, la diversité et la qualité de l'information délivrée au citoyen ne peut qu'être moindre.

Cependant il faut noter que ces ateliers proposent un système de 4 valeurs intéressantes (Transparence, Indépendance et neutralité, Pluralité de l'information, Diversité des convictions) qui reprend en partie les critères d'évaluation présentés plus loin dans ce rapport.

L'atelier citoyen semble réussir à convaincre les pouvoirs publics, car il a été préféré à la conférence de citoyens, par exemple lors d'une concertation sur le big data en santé (organisée en mai-juillet 2016 par la SGMAP, le rapport des citoyens était à destination du ministère des Affaires sociales et de la Santé) [33] et d'une concertation sur l'école et la prévention des addictions (organisée en juin 2018 par la SGMAP, le rapport des citoyens était à destination de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives, *MILDECA*) [34]

L'atelier correspond à l'évolution voulue par les pouvoirs publics : un processus bon marché, qui donne des résultats rapides et permet d'affirmer que la politique publique a été validée par les citoyens.

Conférence de citoyens ou conférence de consensus [A, B, C, D]

Les conférences de citoyens françaises s'inspirent des conférences de consensus développées par le Danish Board of Technology, organisation danoise créée en 1985 et supervisée par le ministre danois des Sciences, des Technologies et du Développement.[35] Ces premières conférences de consensus danoises étaient étroitement liées à la prise de décision et débouchaient sur un débat parlementaire. *[Entretien avec Judith Ferrando]*

Le principe d'une conférence de citoyens est d'étudier un sujet controversé, en réunissant un groupe de quelques dizaines de citoyens profanes (c'est à dire n'ayant aucune connaissance particulière sur ce sujet, ni aucun conflit d'intérêts). La plupart du temps, ce sujet est une controverse techno-scientifique [ceci est lié à son utilisation par le Danish Board of Technology pour évaluer des innovations scientifiques comme les OGM] et le but de la conférence est de conseiller les pouvoirs publics sur la planification des politiques publiques. [8]

Les citoyens reçoivent une formation pluridisciplinaire et contradictoire, puis sont invités à auditionner des experts. Enfin, après une délibération à huis clos, les citoyens rédigent un avis sur le sujet étudié, sous la forme d'un rapport écrit.

La méthodologie diffère selon les pays et les occasions où ce procédé a été utilisé. En France, les conférences de consensus ont été baptisées « conférences de citoyens », car le terme "consensus" a une connotation négative : les organisateurs préfèrent une rédaction argumentée synthétisant les points de vue en présence, plutôt qu'un consensus artificiel qui laisserait de côté certaines idées.

L'organisation d'une conférence de citoyens est en général confiée à un comité de pilotage, aidé par un prestataire de service qui assure le recrutement du panel et l'animation de la conférence. L'animateur (ou facilitateur) aide le groupe à construire un avis collectif qui confronte le "bon sens" et les valeurs de chacun, pour fournir, au final, des recommandations cohérentes et éclairées.

« Cette technique suppose que le grand public puisse comprendre des questions compliquées quand il dispose du temps et des ressources nécessaires pour le faire. »

Santé Canada [8]

Quelques points de méthodologies varient d'une conférence à l'autre :

- **Le recrutement.** Parfois le panel est recruté grâce à un appel à candidatures spontanées. Mais souvent, afin de ne pas biaiser le recrutement (ceux qui se manifestent spontanément sont des citoyens déjà potentiellement impliqués dans le sujet), le choix des participants est confié à un institut de sondage qui tire au sort des citoyens, les contacte pour les convaincre de participer, puis effectue un tri afin d'obtenir un échantillon divers, qui tente d'être le plus représentatif possible de la population sollicitée. La représentativité statistique est impossible sur un échantillon aussi faible, mais la diversité du panel peut tout à fait être maximisée. Parfois la représentativité des opinions est privilégiée (c'est à dire surreprésenter les minorités qui sont susceptibles d'avoir un avis différent), parfois la proportionnalité réelle des groupes socio-culturels.

- **Le nombre de participants.** Il est très variable d'une conférence à l'autre. Il est en général de 10 à 50 citoyens, et la plupart du temps est d'une quinzaine de citoyens.

- **La vidéo.** Dans un souci de transparence, certaines conférences de citoyens sont filmées afin que les formateurs ne puissent pas être accusés d'avoir cherché à influencer le panel.

- **La rémunération.** Parfois les citoyens reçoivent une rémunération pour leur participation à la conférence (objectif : récompenser leur investissement, au même titre que celui d'un élu), parfois ils sont simplement défrayés (objectif : ne pas monétiser la citoyenneté et ne recruter que des personnes réellement investies).

- **La formation.** Elle est pluridisciplinaire, mais les disciplines représentées (sociologie, philosophie, etc.) changent à chaque conférence. La formation peut se vouloir neutre (idéal impossible à atteindre en réalité *[entretien avec M-A Hermitte]*) ou contradictoire ou les deux successivement.

Commentaire :

Quelques critiques adressées aux conférences de citoyens :

La représentativité

Même si elles sont légitimées par le tirage au sort, les conférences de citoyens, comme tous les panels citoyens, sont critiquées pour leur manque de représentativité du point de vue statistique. Pour certains, il paraît impensable qu'un petit groupe de citoyens puisse représenter une population entière. Cependant le bon déroulement d'une conférence de citoyens ne demande pas que la représentativité telle qu'on la conçoit (au sens statistique) soit respectée. Il faut cependant avoir un échantillon assez divers pour ne pas avoir un avis monolithique. Mais lors de la conférence, le panel est appelé à laisser de côté ses convictions personnelles pour construire un avis collectif représentatif de la population concernée par la problématique. Les citoyens se sentent réellement des représentants de la population, et se sentent investis d'une responsabilité qui les dépasse. [36] *[Entretien avec Guy Amoureux]*

Les citoyens profanes

Ce type d'initiative vient perturber le "culte de l'expertise" [37]. En effet il est généralement admis que la prise de décision doit être laissée à des politiques professionnels, conseillés par des savants experts du sujet. Mais ce système n'est pas exempt d'influences cachées ou non (conflits d'intérêts, ligne du parti suivie aveuglément…), alors que l'intelligence collective s'exprime de manière plus honnête dans les débats.

Une conférence de citoyens permet de recueillir non pas l'avis des commanditaires du projet, ni celui des associations (qui souvent se construisent en opposition au projet), mais celui qu'on entend beaucoup moins souvent, celui des simples individus, c'est à dire la société civile inorganisée.[38]
Les citoyens sont profanes, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas d'opinion arrêtée sur le sujet qu'on leur présente. Cependant, chaque participant amène avec lui un système de valeurs, ce qui va lui permettre d'appliquer ses convictions de citoyen (entraide, protection de l'environnement, principe de précaution) au problème qu'on lui soumet.[3]

La formation reçue lors des conférences de citoyens n'a pas pour but de transformer les citoyens en expert, mais de leur transmettre une connaissance suffisante du sujet pour qu'ils soient aptes à poser les bonnes questions aux experts. La brièveté de cette formation est un défi car elle est multidisciplinaire et ne dure que deux week-ends. Une fois qu'ils obtiennent une réponse à ces questions, ils peuvent jouer leur rôle de porteur de valeurs sociales, et vont s'en servir pour émettre leur avis.[3]

Limites des conférences de citoyen : le manque d'institutionnalisation

Cependant, les politiques n'ont aucun intérêt à institutionnaliser ce type de dispositifs qui peut leur paraître concurrent.
Les associations ne sont pas non plus convaincues par ces procédures participatives car elles ont l'impression de détenir la vérité sur le sujet, et ne valident pas les décisions du panel qui ne correspondent pas à leurs réclamations. *[Entretien avec Marie-Angèle Hermitte notamment]*
Par exemple lors de la conférence de citoyens Cigeo, sur la question : "Que faire des déchets nucléaires ?" les associations demandaient l'abandon du nucléaire français, alors que le panel, plus réaliste, demandait un stockage sûr des déchets, en partant du constat que les déchets étaient présents et qu'il fallait les gérer, et non pas remettre en question leur existence. *[Entretiens avec Marie-Angèle Hermitte et Marie-Claude Dupuis]*
Même lorsque les avis ne sont pas pris en compte par les pouvoirs publics, les conférences restent un succès relatif car elles mettent en place un processus démocratique.
Il reste cependant à améliorer le volet de l'intégration dans la prise de décision.
Marie-Angèle Hermitte relève l'exemple de la conférence de citoyens de Cigeo : même si certaines propositions des citoyens ont été appliquées, l'Andra (L'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) n'a pas signalé que ces recommandations venaient du panel, ce qui est décourageant pour les participants.[38]

QUELQUES EXEMPLES DE DEFINITIONS

Définition de van Asselt [B] : (consensus conference)
A consensus conference is a public enquiry centred around a group of citizens (10-16) who are charged with the assessment of a socially controversial topic of science and technology. These lay people put their questions and concerns to a panel of experts, assess the experts' answers, and then negotiate among themselves. The result is a consensus statement which is made public in the form of a written report directed at parliamentarians, policy makers and the general public that expresses their expectations, concerns and recommendations at the end of the conference (Joss and Durant 1995).

Nicolas Hulot [D] : (conférence de citoyens)

La conférence de citoyens a été inventée par le *Danish Board of Technology* qui s'est inspiré des conférences de consensus médicales américaines ayant pour objectif de déterminer un standard thérapeutique aux États-Unis. L'appellation internationale est "conférence de consensus" et, selon les pays, il peut y avoir des différences de méthodologie.

Définition Fondation Roi Baudouin [C] : (Conférence de consensus)

Une conférence de consensus est une enquête publique centrée sur un groupe de 10 à 30 citoyens chargés d'évaluer un thème socialement controversé. Ces profanes soumettent leurs questions et préoccupations à un panel d'experts, évaluent les réponses de ces derniers, puis en débattent entre eux. Ce processus résulte en une déclaration de consensus rendue publique sous la forme d'un rapport écrit. Celui-ci est destiné aux parlementaires, aux décideurs politiques et au grand public et exprime leurs attentes, préoccupations et recommandations au terme de la conférence. L'objectif consiste à élargir le débat sur un sujet donné et inclure les points de vue de non-spécialistes afin d'éclairer la prise de décisions. En outre, le modèle danois met en évidence l'objectif qui consiste à arriver à une opinion de consensus, alors que d'autres prétendent que cet aspect n'est pas indispensable. Généralement, les conférences de consensus incluent un programme intensif de 3 jours ouvert au public.

Initialement créée aux États-Unis, cette méthode a été largement développée par le *Danish Board of Technology* (DBT) pour l'évaluation technologique. Cet organisme a considérablement encouragé son utilisation dans toute l'Europe. Alors que le DBT insiste vivement sur l'obtention d'un consensus, il n'en va pas de même dans d'autres organes nationaux, tels que les instituts d'évaluation technologique flamand (viWTA) et suisse.

Définition Santé Canada [A] : (Conférence consensuelle)

Une conférence consensuelle ou « conférence des citoyens » réunit un groupe de citoyens indépendants s'étant renseignés sur une question en vue de formuler une série de recommandations à l'intention des décideurs et du grand public.

On choisit de 10 à 20 participants pour siéger à un panel de citoyens afin qu'ils se penchent sur une question d'importance locale ou nationale, concernant habituellement la planification des politiques. La conférence se déroule sur trois fins de semaine distinctes, ce qui permet aux panélistes d'approfondir leur connaissance du sujet avant d'interroger les experts.

Définition du Dictionnaire Critique Et Interdisciplinaire De La Participation, Paris, GIS Démocratie Et Participation : (Marie-Angèle Hermitte) :

Une « conférence de citoyens » est une procédure qui met en scène la réunion studieuse, la délibération et la recommandation de citoyens, à propos d'une décision à prendre par une entité, publique ou privée, appelée commanditaire. L'objectif annoncé est donc bien une « participation » à la décision du commanditaire. Entre la question que celui-ci formule et la recommandation que doit émettre le groupe de citoyens, s'interpose une procédure assez formalisée impliquant des étapes précises : énoncé de la question ; choix d'un responsable de l'organisation de la conférence, désignation d'un comité de pilotage, sélection d'un groupe de citoyens, choix d'un animateur, formation sur les sujets dont il s'agit de débattre, débat et recommandation. Mais chacune de ces étapes peut être différemment conçue. Or on ne dispose guère d'analyse comparative qui permettrait de choisir de manière rationnelle un dispositif plutôt qu'un autre.

Hermitte, M-A. (2013) « Conférence de citoyens », in Casillo I. Avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J-M., Lefebvre R., Neveu C. Et Salles D. (Dir.), Dictionnaire Critique Et Interdisciplinaire De La Participation, Paris, GIS Démocratie Et Participation, 2013, ISSN : 2268-5863. URL : *http://www.dicopart.fr/fr/dico/conference-de-citoyens*

Définition de la CNDP
Les modalités
Un panel comporte généralement entre quinze et cinquante participants choisis par le comité de pilotage sur une liste préalablement établie généralement par tirage au sort sur des listes électorales ou par un institut de sondage. Différentes méthodes peuvent être appliquées : les quotas, le volontariat ou le porte-à-porte... Les participants doivent être volontaires et bien informés sur ce qu'on attend d'eux. Tous les frais sont pris en charge mais ils ne perçoivent pas de rémunération, donnant volontairement de leur temps pour une question d'intérêt général, à la fois local et national.

Le processus
La conférence de citoyens se déroule le plus souvent sur trois week-ends non consécutifs. Deux d'entre eux sont consacrés à une formation conçue par le comité de pilotage, le troisième permettant au panel de citoyens de déterminer les thèmes qu'il veut approfondir et ceux qui lui ont manqué, de choisir les intervenants, et d'organiser lui-même le débat. Il se retire ensuite pour délibérer et rendre un avis qui sera présenté aux décideurs et au grand public. Quand le sujet s'y prête, la formation a pour ambition d'être la plus neutre possible. Pour les sujets les plus controversés, la formation est présentée de manière contradictoire. Dans le cadre du débat public sur le projet de centre industriel de stockage réversible profond de déchets radioactifs en Meuse Haute-Marne (CIGEO), la formation sera intégralement contradictoire, les différents intervenants ayant accepté de se concerter préalablement pour organiser au mieux leur interaction. [39]

Niveau 5 – Technique : Conférence consensuelle

Définition

Une conférence consensuelle ou « conférence des citoyens » réunit un groupe de citoyens indépendants s'étant renseignés sur une question en vue de formuler une série de recommandations à l'intention des décideurs et du grand public. Comme la démarche faisant appel à un « jury de citoyens », cette technique suppose que le grand public puisse comprendre des questions compliquées quand il dispose du temps et des ressources nécessaires pour le faire. La conférence vise essentiellement à influencer le processus d'élaboration de politiques en élargissant le dialogue entre la population, les experts et le gouvernement.

Fonctionnement

On choisit de 10 à 20 participants pour siéger à un panel de citoyens afin qu'ils se penchent sur une question d'importance locale ou nationale, concernant habituellement la planification des politiques. Comme pour le jury de citoyens, les participants examinent des renseignements et délibèrent, puis contre-interrogent des témoins ou des experts. La conférence se déroule sur trois fins de semaine distinctes, ce qui permet aux panélistes d'approfondir leur connaissance du sujet avant d'interroger les experts.

La conférence consensuelle doit être bien préparée pour que les conditions propices à un débat ouvert, équilibré et constructif soient présentes. La démarche perdra toute crédibilité si elle semble manquer d'objectivité de quelque façon que ce soit. Pour cette raison, elle doit être entreprise par un animateur indépendant.

La première tâche consiste à mettre sur pied un comité consultatif de huit à dix membres. Ce comité supervisera toute la démarche pour en garantir l'indépendance et l'intégrité.

Les principales tâches de ce comité sont de :

- définir la portée générale du débat;
- choisir la méthode pour recruter les membres du panel de citoyens;
- dresser une liste d'experts et de témoins auxquels le panel peut avoir recours.

Le panel de citoyens, choisi par le comité consultatif, participe d'abord à deux fins de semaine préparatoires pour passer en revue un dossier d'information complet et impartial qui décrit les éléments essentiels du sujet.

Ces fins de semaine permettent au panélistes :

- d'apprendre à se connaître;
- d'apprendre à travailler ensemble;
- d'avoir une vue d'ensemble des diverses questions techniques et éthiques en cause;
- de déterminer les principales questions à être abordées;
- de choisir des experts et des témoins dans la liste établie par le comité consultatif pour constituer le « panel d'experts ».

La démarche se conclut par un forum public s'étendant sur trois jours et réunissant le panel de citoyens et le panel d'experts. Avec une promotion efficace, le forum peut aussi attirer les médias et des membres intéressés du grand public. Dans ce forum, le panel de citoyens a la chance d'entendre, d'interroger et de contre-interroger les experts sur la question. Le premier jour de la conférence, chaque expert fait un exposé d'une demi-heure puis répond aux questions du panel de citoyens. Celui-ci se retire ensuite pour discuter de l'exposé. Le deuxième jour, le groupe contre-interroge le panel d'experts pour combler toute lacune et approfondir la question. Le jour suivant, on rédige et présente un rapport sur les conclusions du groupe.

Les panélistes travaillent en collaboration en tenant des débats libres. Leur « verdict » sur les grandes questions relatives à l'enjeu ne doit pas forcément être unanime. Le rapport final devrait faire état des attentes, des préoccupations et des recommandations du panel de citoyens.

Santé Canada *(2000) « Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions »*
Page 147

LEXIQUE

Implication des citoyens : Processus lors duquel un organisme (public, privé) cherche à impliquer de « simples citoyens », c'est-à-dire des personnes qui n'ont pas forcément de compétences particulières sur ce sujet, et ne sont pas recruté parce qu'ils sont spécialistes de ce sujet.

Procédure = Dispositif = Processus

Participation : Procédure d'implication des citoyens qui correspond aux critères suivants :

1) établit un dialogue constructif et à double sens entre un organisme et de simples citoyens ;

2) a une influence sur la prise de décision.

Personne impliquée dans un dispositif : N'importe quelle personne ayant pris part à un dispositif, qu'il soit commanditaire, organisateur ou simple citoyen.

Catégories de personnes impliquées :

Commanditaire : Personne/organisme ayant commandité le dispositif

Organisateur : Personne/organisme ayant pris en charge toute ou une partie de l'organisation du dispositif (ex : CNDP, comité de pilotage, prestataire de service)

Expert : Toute personne invitée à intervenir dans un dispositif pour partager ses connaissances sur un sujet

Citoyen : Personne issue du « grand public » à laquelle s'adresse le dispositif d'implication des citoyens. Le citoyen est souvent qualifié de « profane », c'est-à-dire qu'il n'a aucune connaissance spécifique sur le sujet abordé, et qu'il n'est pas impliqué dans un conflit d'intérêt lié à ce sujet.[35]

Dispositif participatif / Participant : À ne pas employer, sauf si l'on parle de participation au sens strict, telle que la définit Sciences Citoyennes.

Dialogue : Echange d'information à double sens.

Dialogue constructif : Dialogue qui met en place une vraie interaction, lors duquel les deux partenaires s'écoutent et prennent en compte les arguments de l'autre, et qui produit un enrichissement des deux partenaires.

I. Présentation de procédures impliquant des citoyens à des degrés divers

1) Trois typologies exposées dans des articles scientifiques : Arnstein, Santé Canada et Van Asselt

Les procédures participatives sont devenues de plus en plus nombreuses et diverses au cours des années. Il est vite devenu indispensable de les recenser, afin de pouvoir connaître les spécificités de chacune, et d'essayer de déterminer quelle procédure était la plus adaptée à une situation donnée.

Mais l'exercice est particulièrement difficile à cause des problèmes de dénominations des procédures :

- Certaines procédures portent plusieurs noms selon le pays où elles sont utilisées.[6] Par exemple les conférences de citoyens sont appelées publiforum en Belgique et en Suisse, et conférence de consensus au Danemark et dans la plupart des pays anglosaxons.[35]

- D'autres procédures, au contraire, n'ont presque rien en commun si ce n'est leur nom (par exemple la conférence de citoyens sur les OGM (1998) a mobilisé 14 participants sur 2 week-ends de formations et un week-end de débat, alors que la conférence de citoyens « La participation des habitants dans la politique de la ville » (2013) a accueilli 100 participants sur deux journées) [40, 41]

La majorité des auteurs ne voulaient pas se contenter d'une simple liste de procédure, ils ont donc tenté de les classer selon une hiérarchie critique. Les quelques classifications que nous allons voir à présent en sont des exemples.

a. L'échelle d'Arnstein [7] (1969) ou le pouvoir laissé aux citoyens

En 1969, Arnstein a développé une échelle de la participation, grâce à laquelle il classe les procédures de participation selon le degré de pouvoir laissé aux citoyens.

Cette échelle est la première à avoir inspiré de nombreux auteurs et de nombreuses classifications.

« Arnstein (1969), for example, considered that true participation involves a high level of empowerment of the public and a direct input into the decision process, and decried approaches that appear to be participative yet yield no real power (e.g., the typical public meeting) »

« Arnstein (1969) considérait que la vraie participation impliquait qu'un pouvoir important soit donné au public, et qu'il ait un impact direct sur la prise de décision, et il critiquait les approches qui semblaient participatives, mais qui ne donnaient aucun pouvoir réel (par exemple, les réunions publiques). »

Rowe et Frewer [1]

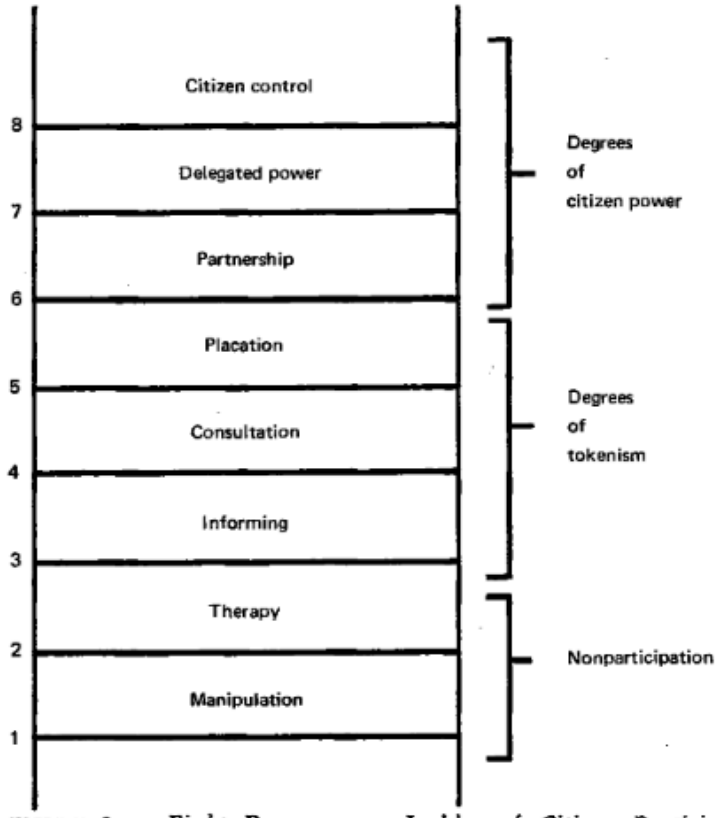


FIGURE 2 *Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation*

Figure 1 : Arnstein, Sherry R. (1969) « A Ladder Of Citizen Participation, Journal of the American Planning » Association, 35: 4, 216 — 224

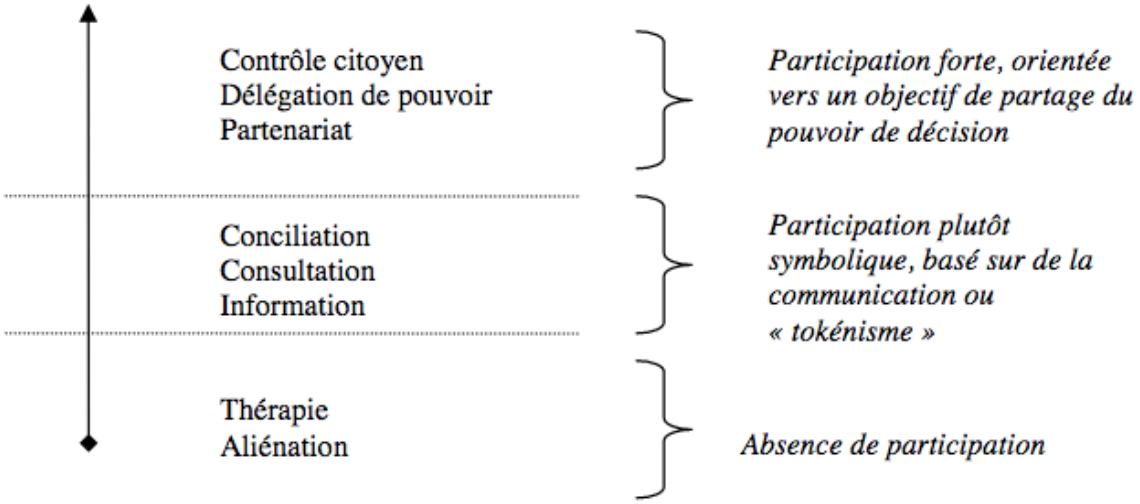


Figure 2 : Traduction de l'échelle d'Arnstein [42 (p.57)]

Traduction littérale de l'échelle d'Arnstein :

Pouvoir citoyen :

Contrôle par les citoyens *: Par exemple, un conseil de voisinage qui décide en autonomie la politique d'aménagement d'un quartier*

Délégation de pouvoir *: Sur un plan ou un programme particulier, les citoyens sont dominants sur les pouvoirs traditionnels*

Partenariat *: Répartition de l'agenda et de la prise de décision entre citoyens et pouvoirs publics*

Degrees of tokenism (=poudre aux yeux, manipulation) :

Pacification, Recherche d'apaisement *: Le citoyen est impliqué, mais sans qu'on lui attribue le pouvoir de changer les décisions*

Consultation *: Peut être une imposture (sham) car recueillir l'opinion des citoyens ne veut pas dire la prendre en compte*

Information *: Flux unidirectionnel d'information, les citoyens ne peuvent pas influencer la nature de l'info qu'ils reçoivent*

Non-participation :

Thérapie *: On redirige les gens qui protestent vers des groupes de thérapies, où ils peuvent s'exprimer mais où leur avis n'est jamais diffusé*

Manipulation *: On place des citoyens dans des comités consultatifs, en réalité pour les « éduquer » ou les inciter à soutenir le projet*

b. L'échelle de Santé Canada [8] (2000) ou les flux d'informations

Cette échelle plus récente est représentative d'un grand nombre de classifications actuelles

[1] *Rowe et Frewer 2004 - Evaluating Public-Participation Exercises : A research agenda*

[43] *Dore, J., Robinson, J. and Smith, M. (Eds) (2010). Negotiate – Reaching agreements over water. Gland, Switzerland: IUCN.*

[44] *Canadian Institutes of Health Research's Framework for Citizen Engagement*

[8] *Santé Canada « Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions »*

[45] *Regroupement des organismes de bassins versants du Québec*

[46] *Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme (2015) « Démocratie participative - Guide des outils pour agir état des lieux et analyses »*

Elle répartit les procédures selon la qualité du dialogue et de l'implication du public, partant de la simple information du public jusqu'à l'établissement de partenariats durables.

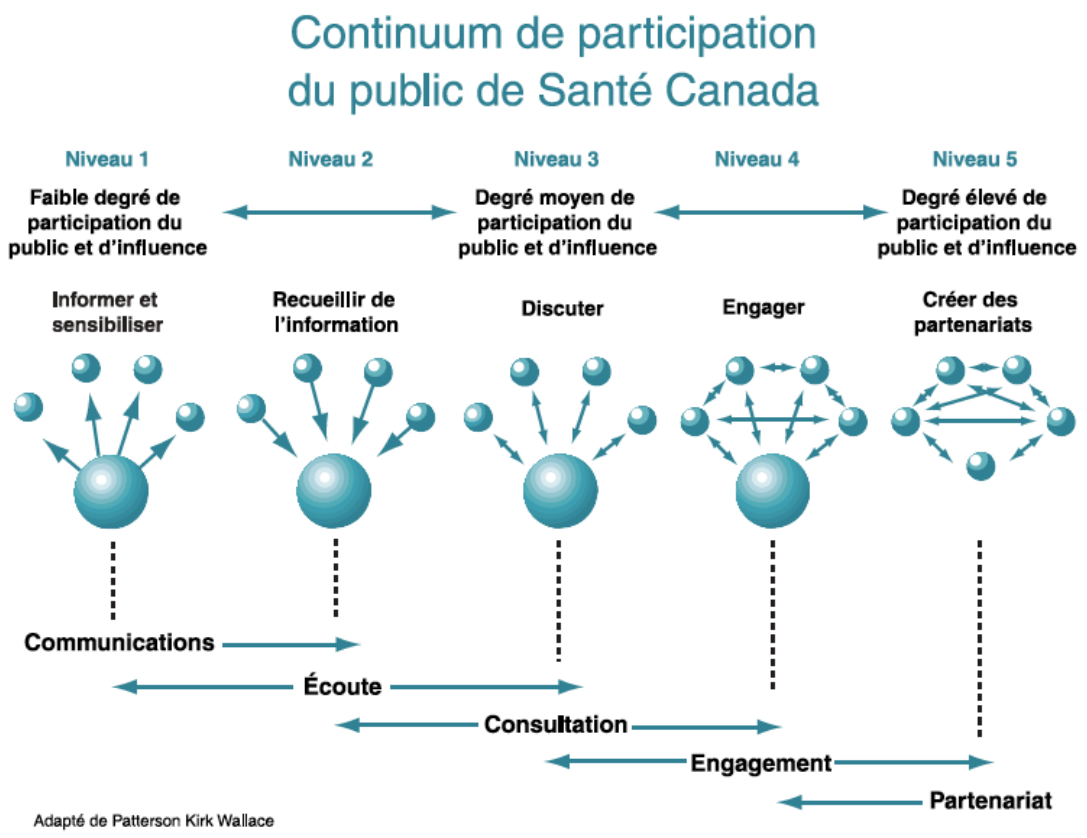


Figure 3 : Continuum de participation du public de Santé Canada [8]

Santé Canada (2000) « Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions »

c. L'échelle de van Asselt [47] (2001) ou la représentation graphique

Cette représentation classe les procédures selon deux axes :

- Organiser la diversité des opinions / Recherche d'un consensus
- Démocratisation / Conseil pour le processus décisionnel

[Présentée dans van Asselt et al (2001) et reprise dans Méthodes participatives – un guide pour l'utilisateur de la fondation Roi Baudouin]

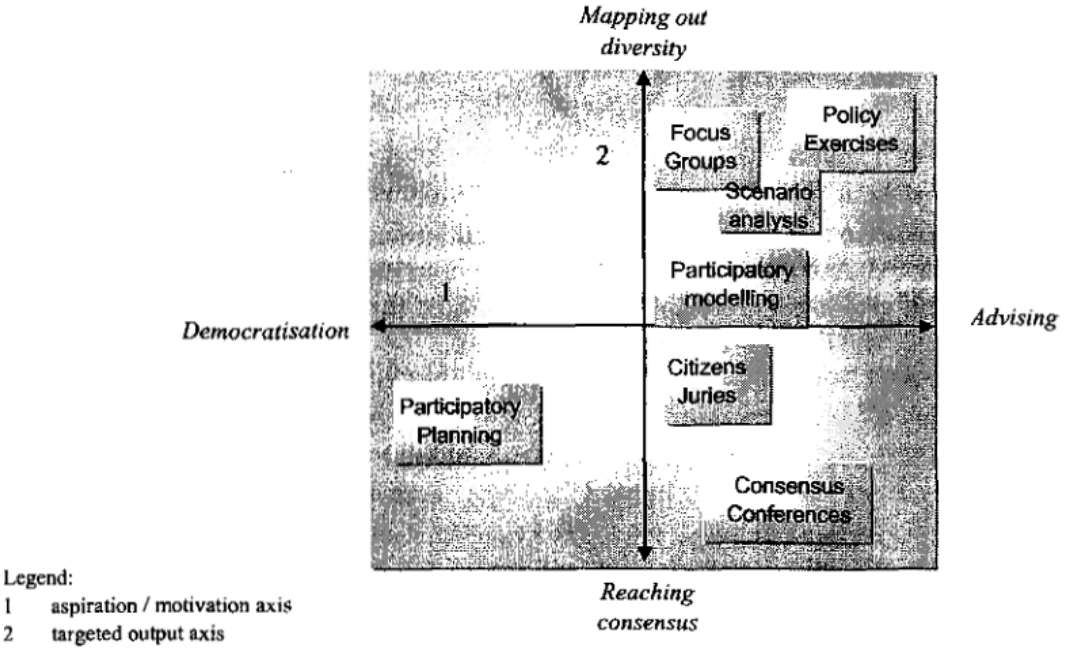


Figure 8. Categorisation of participatory methods.

Figure 4 : Echelle de van Asselt [47]

Van Asselt M. et al. (2001) « Building Blocks for Participation in Integrated Assesment – A review of participatory methods », International Centre for Integrative Studies

2) La typologie proposée par Sciences Citoyennes

a. Echelle d'implication des citoyens

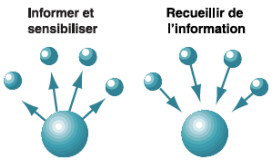
En s'appuyant sur les travaux de ces sociologues, Sciences Citoyennes souhaite proposer sa propre mesure critique afin de classer les procédures participatives.

Une procédure est participative si :

3. **Elle établit un dialogue à double sens** [cf. Rowe et Frewer[1] - Santé Canada[8]]
4. **Elle a une influence sur la prise de décision** [cf. Arnstein[7]]

Lorsqu'il n'y a aucun dialogue, et que l'information circule à sens unique, c'est :

- De l'**information** **(plan de communication, mise à disposition du public)**
- Du **recueil d'opinion** **(référendum, sondage d'opinion)**



Dialogue	Caractère décisionnel
Non	Non, sauf pour le référendum

Lorsqu'il y a l'instauration d'un dialogue, mais qu'il vise simplement à éclairer les décideurs sur l'avis des citoyens, c'est de la **consultation** **(débat public, enquête publique, sondage délibératif)**

Dialogue	Caractère décisionnel
Oui	Non

Lorsque le dialogue permet aux citoyens d'exprimer des propositions, mais que ces propositions n'ont pas obligatoirement un impact sur la prise de décision, il s'agit de **concertation** **(grenelle, conseil de quartier, conseil citoyen, jury citoyen, comité citoyen, conférence de citoyens)**

Dialogue	Caractère décisionnel
Oui	Non

Et enfin, lorsque le dialogue est riche, et que les citoyens sont associés à la prise de décisions et peuvent l'influencer, il s'agit de **participation.**

Aucun dispositif ne peut prétendre faire de la participation à ce jour. Les conventions de citoyens, un dispositif exemplaire proposé par l'association Sciences Citoyennes souhaite se classer dans cette catégorie et cherche à dépasser les limites des dispositifs actuels.

Dialogue	Caractère décisionnel
Oui	Oui

		Dialogue	Caractère décisionnel
Information	Plan de communication	Non, car l'avis des citoyens n'est pas récolté	Non, impossible car on ne recueille pas l'avis des citoyens
Recueil d'opinions	Sondage d'opinion	Non, car les citoyens expriment leur opinion préconçue sans qu'il y ait eu de débat ni d'échange	Non, le commanditaire est seul maître de la décision. Il peut choisir d'aller à l'encontre du résultat du sondage, sans se justifier
	Référendum	Non, car les citoyens sont seulement conviés à répondre à une question	Oui, la décision choisie est celle exprimée par la majorité
Consultation	Enquête publique	Oui, car des documents créés par le maître d'ouvrage sont distribués aux citoyens, et c'est sur la base de cette information qu'ils sont invités à émettre un avis	Non. Souvent le compte rendu se positionne de manière favorable ou défavorable au projet. Mais le commanditaire est seul maître de la décision. Il peut choisir d'aller à l'encontre des résultats de l'enquête sans se justifier
	Sondage délibératif	Oui, car des documents sont distribués aux citoyens, et c'est sur la base de cette information qu'ils sont invités à émettre un avis	Non, le commanditaire est seul maître de la décision. Il peut choisir d'aller à l'encontre des décisions du sondage, sans se justifier
	Débat public	Oui, car un dialogue se met en place entre commanditaire d'un projet, opposants, soutiens au projet et simples citoyens	Il y a une obligation de motivation de la part du maître d'ouvrage. Cependant, un débat public produit un compte-rendu des points de vue exprimés, pas un avis. Structurellement, le débat public ne peut donc être décisionnel car il ne produit aucune recommandation qui pourrait être suivie ou rejetée.
Concertation	Grenelle	Oui, car ce sont des négociations multipartites entre le gouvernement français et les acteurs sociaux (syndicats, ONG, etc.)	Non, l'exécutif est seul maître de la décision. Il peut choisir d'aller à l'encontre des décisions du grenelle, sans se justifier
	Conseil de quartier ou citoyen	Oui, car il y a un dialogue instauré - entre les membres du conseil de quartier - entre le conseil, les simples citoyens et les élus	Le conseil n'a qu'un rôle consultatif. L'élu est seul maître de la décision. Il peut choisir d'aller à l'encontre des avis et recommandations du conseil, sans se justifier
	Panel : Jury citoyen, comité citoyen, conférence de citoyens	Oui, car les citoyens reçoivent de l'information de la part d'experts, puis ils expriment un avis à destination du preneur de décisions	Non, le commanditaire est seul maître de la décision. Il peut choisir d'aller à l'encontre des avis et recommandations du panel, sans se justifier
Participation	Conventions de citoyens	Oui, car les citoyens reçoivent de l'information de la part d'experts, puis ils expriment un avis à destination du preneur de décisions	L'objectif poursuivi par Sciences Citoyennes est que les conventions de citoyens aient un impact quasi systématique sur la prise de décision. Elles n'auraient pas un caractère décisionnel impératif comme le référendum, mais l'avis des citoyens serait obligatoirement soumis à un débat parlementaire. Les parlementaires devraient se justifier s'ils choisissent de ne pas suivre certaines recommandations

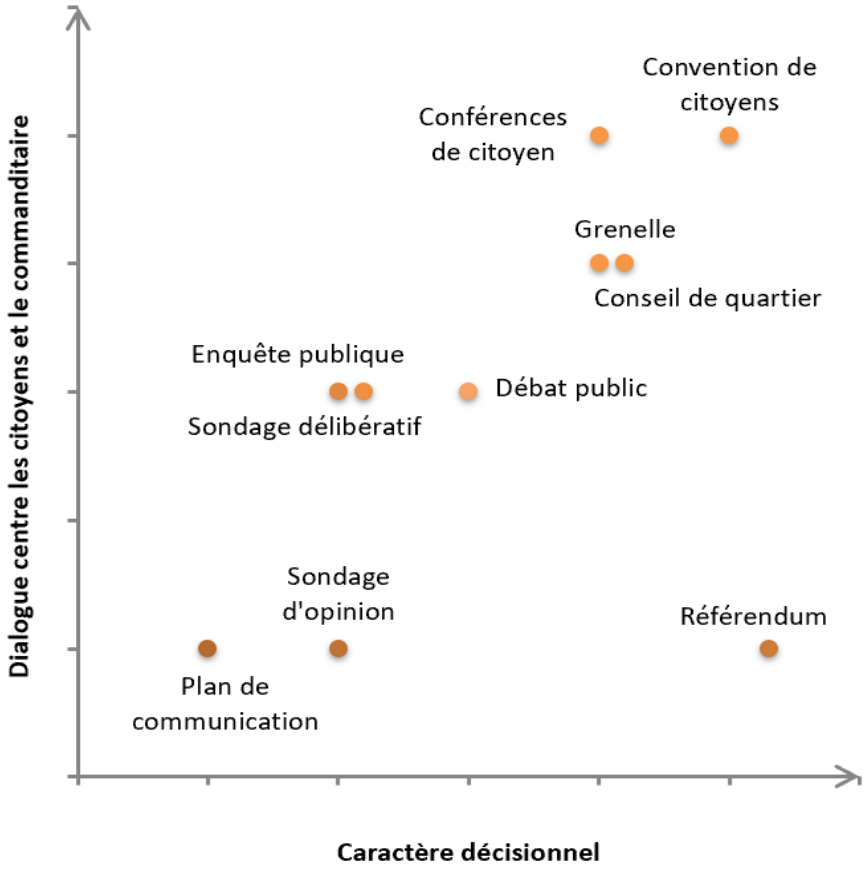
b. Représentation graphique en deux dimensions

En s'inspirant de l'échelle de van Asselt, on peut représenter cette typologie sous forme graphique.

[Pour modifier ce graphique, voir la feuille excel « Représentation graphique typologie »]

Les critères de notation définis par Sciences Citoyennes sont les suivants :

Dialogue	Note	Caractère décisionnel
Information / Recueil d'opinion	**1**	Opinion des citoyens non récoltée
	2	Opinion individuelle des citoyens récoltée, sans obligation de prendre en compte l'opinion majoritaire
Consultation	**3**	Opinion individuelle des citoyens récoltée. Obligation de tenir compte de la procédure, mais structurellement elle ne produit pas d'avis qui prend position
Concertation	**4**	Rédaction d'un avis qui prend position, et a été construit collectivement. Mais le commanditaire peut choisir de ne pas le suivre
Conférence de citoyens / Conventions de citoyens	**5**	Rédaction d'un avis qui prend une position claire. Il a l'obligation d'être pris en compte



c. Implication des citoyens à toutes les étapes

Afin de garantir que la procédure ne soit pas imposée aux citoyens, il est important qu'ils aient le pouvoir d'influencer son organisation et son déroulement, et qu'ils ne soient pas seulement invités à s'exprimer dans un cadre limité qu'on leur a imposé.

Les 7 étapes suivante sont les étapes clés, lors desquelles les citoyens devraient être idéalement associés.

1	2	3	4	5	6	7
Décision de la nécessité d'un débat, de sa date de début et de fin	Définition de la problématique, de la question	Proposition des options possibles	Etudes et mise en débat des propositions et des scénarios possibles	Rédaction de l'avis et des choix finaux	Prise de la décision	Suivi de la décision

Si les citoyens sont présents à toutes ces étapes, on peut réellement dire que la procédure a été construite en partenariat avec eux.

II. Analyse du succès des procédures impliquant les citoyens

1) Définition de l'efficacité d'une procédure

Réussir à définir le concept d'efficacité permet de d'évaluer le succès des procédures. On peut ainsi comparer différentes procédures entre elles, ou encore prouver qu'il était utile de faire intervenir le public sur cette question-là, c'est-à-dire que l'implication du public a eu des conséquences utiles.

Mais les concepts "d'efficacité" et de "succès" sont difficiles à définir, en partie car les acteurs qui participent à l'implication du public ne recherchent pas tous la même chose.[1] Prenons l'exemple d'une conférence de citoyens : elle peut être un succès pour le panel qui retient d'avoir eu l'opportunité de s'exprimer, un échec pour les universitaires chargés de l'évaluer parce que le protocole n'a pas été rigoureux, un succès pour le prestataire de service qui a pu mettre en œuvre ses compétences d'animation, ou encore un échec pour le commanditaire car l'avis émis par les citoyens a rejeté le projet qu'il tente de développer.

D'après Rowe et Frewer[1], qui ont effectué un recensement de diverses publications qui recensaient des évaluations d'implications de citoyens, de nombreux critères peuvent être choisis pour évaluer l'efficacité, mais leur interprétation n'est pas évidente.

Par exemple, si l'on choisit le critère "arriver rapidement à une solution", on peut l'interpréter comme le marqueur d'un manque de débat, qui n'aurait pas exploré toutes les options possibles, ou au contraire d'un dialogue productif qui est allé à l'essentiel.

Les critères peuvent même se contredire entre eux. Le critère "atteindre un consensus" est l'opposé du critère "faire émerger de nombreuses idées" et pourtant les deux peuvent être des indicateurs d'une participation réussie.

Les procédures sont tellement diverses qu'il est difficile de trouver une définition universelle de l'efficacité sans qu'elle soit très vague et inutile. Rowe et Frewer proposent par exemple : « Atteindre le but désiré, quel qu'il soit (consensus, meilleure décision, éducation) » en précisant que c'est une formule floue. L'efficacité selon cette définition est très difficile à évaluer, car il va être compliqué de trouver des critères rigoureux d'évaluation.[1]

Chaque chercheur qui s'est penché sur cette problématique a développé ses propres critères. Certains reviennent souvent, mais il n'y a pas de grille d'évaluation acceptée universellement.

En voici quelques exemples :

1°) Certains acteurs disent avoir une approche « coproductionniste » de la participation.[9] Ils pensent que la participation se construit à travers des expériences, et ne peut pas être le fruit de procédures fixées et de guides de bonnes pratiques appliquées aveuglément avec la certitude de recueillir "le meilleur avis possible". Les dispositifs participatifs ne doivent pas se considérer comme des experts, et donc ne peuvent se présenter comme des remplaçants de l'expertise classique. Au contraire ils doivent se rendre compte de leurs propres limites et accepter qu'ils sont soumis à l'influence d'un certain contexte.

Ces auteurs pensent que le succès d'une procédure participative ne se limite pas à son impact sur la prise de décision, il dépend également de la transmission de connaissances, du dialogue et du processus démocratique qui se sont mis en place au cours de l'expérience.[9]

2°) Une liste de neuf critères pour mesurer le succès a été établie par Rowe, Marsh et Frewer. [48] Ils sont : la définition des tâches à effectuer, la représentativité, l'intervention de la participation à un stade précoce du projet, l'indépendance, le rapport coût/efficacité, l'influence, la transparence, la structuration de la prise de décision, et l'accessibilité des ressources. [1]

3°) Marie-Angèle Hermitte propose un autre critère : La procédure doit être la plus inclusive possible.[38]

4°) Rowe et Frewer proposent également six variables qui permettraient non plus de mesurer le succès, mais de le prédire : la sélection ou non des participants, la manière d'informer, le type de réponses attendues (ouvertes ou fermées « oui ou non »), l'information pré-établie ou alors modulée pendant le dispositif, le transfert d'information face à face ou non, et enfin la manière de recueillir les avis (agrégation structuré ou non).[6]

L'efficacité d'une procédure peut se mesurer dans 2 domaines : au niveau du protocole (qui doit être rigoureux) et au niveau du résultat (qui doit être pris en compte et avoir un impact).[1]

Si une procédure n'est pas rigoureuse, il n'est pas souhaitable de prendre son résultat en compte, même s'il est d'une grande qualité. En effet, on ne pourra pas garantir que la procédure n'a pas été biaisée, que les citoyens n'ont pas été influencés… *[Entretien avec Jacques Testart]* La procédure doit avoir une certaine crédibilité pour chercher à imposer son résultat.

Même si elle n'est pas « correcte » ou sans ambigüité ou incontestable, il est quand même important d'avoir une définition de l'efficacité avant de commencer à évaluer des procédures participatives. La définition pourra évoluer au cours du temps, au fur et à mesure que la compréhension de la participation s'améliorera.

Sciences Citoyennes propose : **« Que la procédure soit rigoureuse, indépendante et transparente, et que l'avis produit ait un impact sur la prise de décision »**

2) Critères académiques d'évaluation des procédures

Les procédures que nous avons choisi d'étudier sont inégales en qualité, et mettent en jeu différents niveaux d'implication des citoyens. Nous proposons de les analyser plus précisément, en évaluant leur succès. Nous allons pour cela utiliser les critères d'évaluation présentés dans deux publications scientifiques.

a. Les 9 critères de Rowe, Marsh et Frewer

Rowe, Marsh et Frewer[1] ont établi une liste de 9 critères pour évaluer une procédure :

1. Définition de la mission
2. Représentativité
3. Intervention de la participation à un stade précoce du projet = Implication précoce
4. Indépendance
5. Rentabilité
6. Influence
7. Transparence
8. Structuration du débat/de la prise de décision
9. Accessibilité des ressources

Public Participation Methods:
A Framework for Evaluation

Gene Rowe
Lynn J. Frewer
Institute of Food Research

Table 2. An Assessment of the Most Formalized Public Participation Techniques According to a Variety of Evaluation Criteria

	Referenda	*Public Hearings*	*Public Opinion Survey*	*Negotiated Rule Making*	*Consensus Conference*	*Citizens' Jury/Panel*	*Citizen Advisory Committee*	*Focus Groups*
Acceptance criteria								
Representativeness of participants	High (assuming full turnout at poll)	Low	Generally high	Low	Moderate (limited by small sample)	Moderate (limited by small sample)	Moderate to low	Moderate (limited by small sample)
Independence of true participants	High	Generally low	High	Moderate	High	High	Moderate (often relation to sponsor)	High
Early involvement?	Variable	Variable	Potentially high	Variable	Potentially high	Potentially high	Variable but may be high	Potentially high
Influence on final policy	High	Moderate	Indirect and difficult to determine	High	Variable but not guaranteed	Variable but not guaranteed	Variable but not guaranteed	Liable to be indirect
Transparency of process to the public	High	Moderate	Moderate	Low	High	Moderate	Variable but often low	Low

(continued)

Table 2 Continued

	Referenda	*Public Hearings*	*Public Opinion Survey*	*Negotiated Rule Making*	*Consensus Conference*	*Citizens' Jury/Panel*	*Citizen Advisory Committee*	*Focus Groups*
Process criteria								
Resource accessibility	Low	Low-moderate	Low	High	High	High	Variable	Low
Task definition	High	Generally high	Low	High	Generally high	Generally high	Variable but may be high	Variable but may be high
Structured decision making	Low	Low	Low	Moderate	Moderate (influence of facilitator)	Potentially high	Variable (influence of facilitator)	Low
Cost-effectiveness	Variable/low	Low	Potentially high	Potentially high	Moderate to high	Moderate to high	Variable	Potentially high

Science, Technology, & Human Values, Vol. 25 No. 1, Winter 2000 3-29
© 2000 Sage Publications Inc.

b. Les 4 critères de Guston

Guston[49] a établi une liste de 4 critères :

[GUSTON (David H.), 1999, "Evaluating the first U.S. Consensus Conference : The Impact of the Citizens' Panel on Telecommunications and the Future of Democracy", Science, Technology & Human Values, Vol. 24, n¯4, pp. 451-482

1. Impact réel
2. Réflexion générale de la société
3. Formation du personnel qui était déjà expert
4. Interaction avec les connaissances du grand public

c. Les critères de Sciences Citoyennes

Sciences Citoyennes choisit d'utiliser les critères décrits dans ces deux publications, et de les classer dans 4 thèmes, qui sont :

- Rigueur du protocole

- Qualité du dialogue entre commanditaire et citoyens

- Pouvoir et influence des citoyens

- Capacité à éclairer les citoyens

Aux critères de qualité du dialogue et d'influence de la procédure (déjà évoqués pour évaluer la seule « participation » valable), Sciences Citoyennes prend aussi en compte la rigueur du protocole (On ne peut pas souhaiter que des politiques suivent l'avis de procédures dont le protocole n'est pas rigoureux et non transparent, car cela pourrait signifier que la procédure est influencée par le commanditaire ou des acteur extérieurs), ainsi que la capacité à éclairer les citoyens.

Sciences citoyennes présente ces critères sous la forme d'une grille d'analyse, qui permet d'évaluer les procédures participatives.

3) Grille d'analyse de Sciences Citoyennes

a. Présentation de la grille d'analyse

Critère	Définition des critères adaptée des auteurs
Rigueur du protocole	
Structuration du débat [1]	La procédure utilise des mécanismes appropriés pour structurer l'implication des citoyens, la méthode est rigoureuse
Indépendance [1]	Le processus se déroule sans être influencé, ni biaisé
Transparence [1]	La procédure est transparente, afin que la population concernée puisse savoir ce qui se déroule et comment les décisions sont prises
Définition de la mission [1]	La nature et l'étendue de la mission sont clairement définies en amont, ainsi que le sujet soumis à l'étude des citoyens
Qualité du dialogue entre commanditaire et citoyens	
Existence d'un dialogue [1]	Le commanditaire et les citoyens échangent, l'information circule dans les deux sens
Représentativité [1]	Les modalités de recrutement ou d'ouverture au public permettent de mobiliser un échantillon de citoyens à même de représenter les intérêts de la population concernée par la problématique
Accessibilité des ressources [1]	Les citoyens ont accès aux ressources appropriées pour leur permettre de réussir leur mission (informations venant de points de vue contradictoires, temps…)
Implication précoce [1]	Les citoyens sont impliqués dans le dispositif le plus tôt possible, dès qu'il devient pertinent de faire intervenir un jugement de valeur
Rapport coût/efficacité [1]	La procédure est fructueuse du point de vue du commanditaire (économiquement, symboliquement, parce qu'elle est informative…)
Pouvoir et influence des citoyens	
Impact des citoyens sur la procédure elle-même	Les citoyens ont le pouvoir d'influencer l'organisation de la procédure
Production autonome d'un avis	Les citoyens participent à la création d'un « produit final » qui prend position tout en rendant compte des différents points de vue exprimés (rapport, synthèse, avis…)
Impact sur la prise de décision [1, 2]	Le résultat de la procédure a une réelle influence sur la prise de décision politique
Impact sur la réflexion générale [2]	La procédure provoque un changement dans l'agenda, la façon d'approcher les problèmes et le vocabulaire, chez des personnes qui n'y ont pas participé directement (ex : l'élite politique)
Capacité à éclairer les citoyens	
Interaction avec les savoirs profanes	L'analyse prend en compte les arguments de citoyens qui ne sont pas experts du sujet
Formation à la démocratie participative [2]	La réflexion (in)forme le public (grand public, politiques…) sur le sujet débattu et sur la démocratie participative
Emulation des participants	La procédure entraîne l'émulation des citoyens qui y participent, et les fait réfléchir sur leur place dans la société et sur leur engagement civique

Sources :

[1] Rowe G. et Frewer L. (2005) « A Typology of Public Engagement Mechanisms »

[2] Guston D. (1999) « Evaluating the first U.S. Consensus Conference : The Impact of the Citizens' Panel on Telecommunications and the Future of Democracy »

b. Application aux procédures d'implication des citoyens

Grille appliquée au Débat Public

Critère	Débat public
Rigueur du protocole	
Structuration du débat [1]	Le débat est structuré : Organisé par une commission nommée par la CNDP, il comporte des réunions publiques et un débat sur internet
Indépendance [1]	La CNDP est une instance institutionnelle neutre et indépendante. Cependant elle est un organisme dépendant de l'Etat (ex : nomination de son président par décret du président de la République)
Transparence [1]	« Les documents expliquant le contexte et les objectifs, les études justifiant le projet doivent être mis à la disposition du public » https://www.debatpublic.fr/comment-ca-marche
Définition de la mission [1]	« Le débat public est organisé en amont de toutes les prises de décisions majeures et il doit permettre à chacun à la fois d'être informé et de prendre la parole sur le projet alors qu'il est encore en phase d'étude. » https://www.debatpublic.fr/comment-ca-marche
Qualité du dialogue entre commanditaire et citoyens	
Existence d'un dialogue [1]	Oui, car un dialogue se met en place entre commanditaire d'un projet, opposants, soutiens au projet et simples citoyens
Représentativité [1]	Tous les citoyens ont la possibilité de participer au débat, cependant le débat n'arrive en général à mobiliser que les riverains et les personnes directement concernées, c'est-à-dire déjà porteurs d'opinions
Accessibilité des ressources [1]	Des documents écrits expliquant le projet sont mis à disposition par le maître d'ouvrage. Des cahiers d'acteurs (ONG…) sont également mis à disposition du public.
Implication précoce [1]	En général le débat public est mis en place quand le maître d'ouvrage veut présenter son projet, avant le début de la construction
Rapport coût/efficacité [1]	La procédure de débat public convainc de moins en moins les maîtres d'ouvrage qui redoutent les contestations qui ont bloquées les réunions publiques des derniers débat controversés. Cependant ils sont obligés d'investir les quelques millions que représente leur organisation car la loi impose que chaque projet d'infrastructure important soit soumis au débat public
Pouvoir et influence des citoyens	
Impact des citoyens sur la procédure elle-même	Les citoyens n'ont aucun impact sur l'organisation débat public. Ils sont seulement appelés à contribution.
Production autonome d'un avis	Le débat public produit un compte-rendu des points de vue exprimés (écrit par un rapporteur, et non par les citoyens), pas un avis prenant position
Impact sur la prise de décision [1, 2]	Le maître d'ouvrage a l'obligation de donner suite aux recommandations mentionnées dans le compte-rendu du débat public. En réalité, le débat public ne change souvent que des points mineurs du projet et il est très rare qu'il remette en cause le projet en lui-même
Impact sur la réflexion générale [2]	Le débat public permet de faire ressortir les arguments pour ou contre le projet. Il permet d'informer les politiques sur l'ampleur de la contestation au projet, mais souvent ne change pas l'agenda du maître d'ouvrage
Capacité à éclairer les citoyens	
Interaction avec les savoirs profanes	Les citoyens profanes (société civile inorganisée) peuvent prendre part au débat, cependant les échanges d'arguments se font surtout entre maître d'ouvrage et associations (société civile organisée)
Formation à la démocratie participative [2]	Le débat public est une des formes d'implication du public les plus connues, donc il fait connaître la démocratie participative. Cependant il devient représentatif aux yeux du public d'une illusion de participation, d'un dispositif inefficace
Emulation des participants	La procédure n'entraîne pas réellement d'émulation, a peine un espace où les citoyens peuvent exprimer leur point de vue préconçu

4) Analyse de conférences de citoyens

a. La conférence de citoyens Cigéo

La conférence de citoyens organisée sur Cigéo est une des plus irréprochables qui ait été réalisée en France. Le comité de pilotage a imposé une vision très rigoureuse et sur le plan procédural cette conférence est une réussite.

Cependant, même si certaines propositions (pilote industriel) ont été reprises par l'Andra puis inscrites dans la loi, l'impact de la conférence sur la prise de décision reste limité. Ni les partisans du projet Cigéo, ni les opposants ne se sont réellement appropriés les conclusions du panel. La conférence n'est jamais citée dans le cadre du débat et a été rapidement oubliée.

LE PROJET CIGEO

Le projet Cigéo a été développé par l'Andra (Agence nationale pour la gestion des déchets nucléaires) afin de résoudre le problème du stockage des déchets nucléaires radioactifs à long terme. Le projet propose un stockage réversible en couche géologique profonde, dans une couche d'argile à 500m de profondeur. Plusieurs endroits étaient possibles pour l'implantation du site de stockage, après concertation avec le public et les élus locaux, le site de Bure, entre Meuse et Haute-Marne a été retenu par l'Andra. *[Entretien avec Marie-Angèle Hermitte]*

Le projet fait face à une opposition forte des associations antinucléaires et des riverains, qui critique notamment la fiabilité du stockage à une échelle de temps aussi longue, la non-réversibilité de certains aspects du projet, et la sécurité du « coffre-fort naturel » composé d'une couche d'argile.[50]

L'IMPLICATION DU PUBLIC SUR LE SUJET DES DECHETS NUCLEAIRES

Un débat public a été organisé en 2005, sur le thème de la gestion des déchets nucléaires à longue vie. Mais il n'a pas eu de réel impact sur la prise de décision.

« Le Gouvernement a pris en compte la synthèse du débat que la Commission nationale du débat public créée à l'article L. 121-1 du code de l'environnement a accepté d'organiser, à la demande du Gouvernement, et qui s'est déroulé de façon exemplaire, du 12 septembre 2005 au 13 janvier 2006, permettant à nos concitoyens de s'informer sur ce sujet et d'exprimer leurs préoccupations et opinions. Il n'avait pas vocation à être conclusif mais il a permis de faire un « tour des arguments » sur la plupart des sujets traités dans le projet de loi. »

Projet de Loi de programme relatif à la gestion des matières et des déchets radioactifs [51]

Pendant les 8 années suivantes, l'Andra a décidé de monter un projet industriel, nommé « Cigéo » et l'a construit en concertation avec les élus locaux et la population locae. En 2013, l'Andra saisit la CNDP (Commission Nationale du Débat Public) pour lancer un deuxième débat public, étape nécessaire avant la demande d'autorisation de création du centre de stockage.

Le deuxième débat est lancé le 15 mai 2013. Il devait comporter quatorze réunions publiques.

Mais dès les premières réunions publiques, le débat est bloqué par les associations anti-nucléaires. Elles ont empêché la tenue du débat public car elles avaient l'impression que la décision était déjà prise et que le débat ne servait à rien.

Le débat a été déplacé sur internet, et une conférence de citoyens a également été organisée en complément.[52]

LA CONFERENCE DE CITOYEN CIGEO (Entre décembre 2013 et février 2014)

Conférence sur 3 week-ends, dont 2 week-ends de formation avec des experts et un week-end d'audition publique suivie de rédaction de l'avis.

Commanditaire : CNDP

Maître d'ouvrage : Andra

Chargé du recrutement du panel : IPSOS, seul à avoir répondu à l'appel d'offre

Prestataire de services : Missions Publiques

Comité de pilotage : Présidé par Marie-Angèle Hermitte, 2 professionnels du débat publics, 2 "pro-Cigéo" et 2 "anti-Cigéo" :

- Marie-Angèle Hermitte, Docteur en droit, directeur de recherche au CNRS et directeur d'études à l'EHESS ;
- Clémence Bedu, docteure en sociologie ;
- François Besnus, responsable pour l'IRSN de l'expertise des risques associés à la gestion des déchets radioactifs ;
- Jean-Marie Brom, ancien membre de la Commission de Surveillance de la Centrale Nucléaire de Fessenheim, membre de plusieurs organisations anti-nucléaires ;
- Bernd Grambow, Radiochimiste, Professeur à l'Ecole des Mines de Nantes et directeur du Laboratoire SUBATECH ;
- Andreas Rüdinger, Chercheur au pôle énergie-climat de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI, Sciences-Po Paris)

Rôle : Fixer les règles de la conférence, concevoir la formation du panel de citoyen et assurer l'organisation de l'audition publique.

La conférence de citoyens n'était pas prévue dans le débat public initial. Elle a été organisée dans un temps très limité, pour compenser l'annulation des séances publiques. Cela a conduit à quelques erreurs méthodologiques. Le comité de pilotage a été recruté tardivement, après que le contrat avec le prestataire de service ait déjà été conclu. Lorsque la présidente du comité de pilotage, Marie-Angèle Hermitte, a pris ses fonctions, elle a imposé des règles strictes et a réduit les pouvoirs du prestataire de service. Missions publiques publique qui assure normalement la préparation des conférences en amont (rôle de conseil sur la formation) et en aval (suivi de la conférence) a vu son rôle restreint : le cabinet a aidé à la logistique, à l'animation (co-animation avec un psycho-sociologue extérieur à Missions Publiques, Guy Amoureux) et à l'accompagnement des citoyens lors de l'écriture de l'avis

Le comité de pilotage a tenu un grand rôle dans l'élaboration de cette conférence de citoyens, sous l'impulsion de Marie-Angèle Hermitte (principal moteur de ce comité de pilotage car elle y a consacré beaucoup de temps).

Comité d'évaluation : Cécile Blatrix, Luigi Bobbio, Jean-Michel Fourniau

Panel : Composé de 17 personnes, dont 8 provenant de Meuse et de Haute-Marne (volonté 2/3 de locaux au départ). Recherche de « diversité » et « pas de conflits d'intérêt ».

Droit de regard du comité de pilotage, mais qui n'a pas fixé les modalités de recrutement

Règles strictes imposées par le comité de pilotage :

- Pas de rémunération des citoyens, ils étaient indemnisés mais pas payés.

- Restriction des heures d'animation du prestataire, remplacées par des heures de formation avec des experts

- Formation contradictoire. Les experts qui avaient des points de vue opposés devaient intervenir en même temps et construire leur intervention ensemble.

- Interdiction pour les animateurs et les experts de côtoyer les citoyens hors des séances, par exemple ils n'avaient pas le droit de manger ensemble

- Processus entièrement filmé, même la phase de rédaction de l'avis qui se déroule normalement à huis clos

Avis : Après la résolution de certains conflits qui faisaient refuser à certains citoyens d'approuver les recommandations qui étaient en train de se construire, le panel a eu un avis consensuel et approuvé par tous les citoyens.

Ils ne devaient pas répondre à une question précise, mais étaient chargés de donner leurs recommandations concernant le projet Cigéo.

Ils ont abordé le problème qui leur avait été posé avec une attitude pragmatique : « Les déchets sont là, qu'est-ce qu'on en fait ? », à l'opposé des militants anti-nucléaire qui rejetaient le concept même de déchets nucléaires.

Points de la conférence qui seraient perfectibles, selon Marie-Angèle Hermitte :

- Il aurait fallu 4 week-ends et pas 3 car la formation était très technique.
  Le délai de la conférence était très court, car elle devait s'inscrire dans le cadre normalement prévu pour le débat public
- Les livrets d'informations écrites données aux citoyens n'ont servi à rien car ils n'ont pas été lus

« J'ai pu mettre en œuvre, une procédure très proche de ce qui constituerait pour moi un modèle idéal, avec deux limites principales : le recrutement du panel sur lequel j'ai eu un droit de regard mais dont je n'ai pas choisi les modalités ; le délai anormalement court qui a entraîné quelques conséquences négatives. »

Marie-Angèle Hermitte, Débats publics et nucléaire [53]

Analyse de la réponse des autorités :

« La délibération du conseil d'administration de l'Andra commet l'erreur de passer sous silence la demande de sécurisation des entreposages existants.
L'ANDRA accepte de revoir le calendrier, mais de deux ans seulement.
L'Andra adhère à l'idée de faire une phase pilote.
L'Andra aurait dû réunir les membres du panel volontaires, remercier du travail accompli, expliquer les choix effectués et les justifier ; bref, entretenir le lien créé. »

Marie-Angèle Hermitte

Cette conférence de citoyens a permis au maître d'ouvrage, l'Andra, d'identifier les points qui posent question aux citoyens. Par exemple, une des recommandations phares de la conférence de citoyens était de prévoir un pilote industriel avant de développer le projet en entier. Cette phase était déjà prévue par l'Andra, mais elle n'avait pas prévu de communiquer dessus : cette phase était censée rester un élément de dialogue entre l'Andra et l'autorité de sûreté nucléaire. Après avoir réalisé que ce point était important pour les citoyens, l'Andra lui a donné un nom « pilote industriel » et un rôle plus défini.

« Tout ça était déjà prévu, mais la manière dont ça a été repris par la conférence de citoyens en a fait un objet beaucoup plus politique. »

Marie-Claude Dupuis

« Marie-Angèle HERMITTE retient donc deux critères. Pour qu'il y ait débat public, il faut qu'il soit le plus inclusif possible et qu'il ait une efficience, c'est à dire une chance d'avoir une prise sur la décision. Sur ce deuxième point, Marie-Angèle HERMITTE cite l'exemple de l'Andra (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) qui a repris certaines suggestions du panel de citoyens, malheureusement sans le mentionner, ce qui est décourageant pour les citoyens qui ont participé. Les réponses dépendent de la diversité des acteurs (I), des procédures utilisées (II), des modes d'action (III). »

Marie-Angèle Hermitte [38]

RISKOGM Synthèse du séminaire du 30 juin 2016

Les idéaux participatifs à l'épreuve du débat et des controverses sur les OGM

Grille appliquée à la conférence de citoyens Cigéo

Critère	Débat public
Rigueur du protocole	
Structuration du débat [1]	Le débat est structuré. Organisé dans le cadre d'un débat public, il bénéficie de l'organisation de la CNDP et est conçu afin de respecter les règles classiques des conférences de citoyens (2 week-ends de formation et 1 week-end de débat/rédaction), ainsi que des règles spécifiques imposées par le comité de pilotage (temps de parole strict, formation contradictoire en simultané)
Indépendance [1]	L'indépendance a été voulue à tous les niveaux de la conférence : pluridisciplinarité et diversité d'opinions au sein du comité de pilotage, indépendance des animateurs, indépendance vis-à-vis du maître d'ouvrage…
Transparence [1]	La conférence a été filmée en entier (même l'étape de la rédaction de l'avis qui se fait généralement à huis clos). Elle a été évaluée par 3 experts indépendants. De nombreux documents expliquant l'organisation de la conférence ont été mis à disposition du public
Définition de la mission [1]	La mission était la suivante : Un panel d'une quinzaine de citoyens a été chargé de suivre une formation pluridisciplinaire sur le sujet des déchets nucléaires, puis de rédiger des recommandations sur le projet Cigéo, à destination de l'Andra (maître d'ouvrage)
Qualité du dialogue entre commanditaire et citoyens	
Existence d'un dialogue [1]	Le dialogue est mis en place : lors de la formation l'Andra vient présenter son projet, et les citoyens lui font parvenir ses recommandations lors d'une conférence de presse à laquelle l'Andra est invitée, et à travers l'avis citoyen, joint au compte-rendu du débat public
Représentativité [1]	Un panel de citoyen ne peut pas être représentatif au sens statistique du terme, mais il est cependant assez diversifié pour représenter les opinions de la population française. Les citoyens ont été recruté au niveau local et national, et représentent des catégories socio-économiques différentes
Accessibilité des ressources [1]	Les citoyens profitent d'une formation, peuvent auditionner des experts de leur choix. La procédure dure 3 week-ends, au terme desquels ils doivent avoir produit un avis écrit
Implication précoce [1]	La conférence de citoyens a été organisée pour remplacer les réunions publiques du débat public, qui ne pouvaient avoir lieu. Elle a donc eu lieu à un moment propice car elle a permis de déplacer le débat dans une procédure cadrée où tous les points de vue avaient la place de s'exprimer
Rapport coût/efficacité [1]	L'Andra a été satisfaite du coût de cette conférence, moindre que celui d'un débat public avec des réunions publiques. Comme il n'est pas possible de bloquer une conférence comme on bloque une réunion publique, la conférence a donné à l'Andra un espace où exposer ses arguments et de reprendre le dialogue avec les citoyens
Pouvoir et influence des citoyens	
Impact des citoyens sur la procédure elle-même	Les citoyens peuvent choisir quels experts ils veulent auditionner lors de l'audition publique
Production autonome d'un avis	Les citoyens écrivent seuls l'avis qui reprend leurs recommandations. Ils sont seulement aidés par un animateur qui les aide à mettre sous forme d'un avis cohérent leur réflexion des 3 week-ends
Impact sur la prise de décision [1, 2]	L'avis des citoyens était compris dans le compte-rendu du débat public, donc avait l'obligation d'être pris en compte par le maître d'ouvrage. Au final, la principale recommandation des citoyens qui a été retenue est de mettre en place un "pilote industriel". Cette recommandation a été inscrite dans la loi
Impact sur la réflexion générale [2]	L'intervention des citoyens a permis de reprendre la discussion de façon plus pragmatique et moins idéologique. Cependant elle a été vite oubliée. La recommandation n'est plus citée ni par le maître d'ouvrage ni par les associations anti-Cigéo
Capacité à éclairer les citoyens	
Interaction avec les savoirs profanes	Les citoyens profanes invités à prendre part à la conférence ont apporté leurs valeurs : le pragmatisme, la prudence et l'importance de la réversibilité
Formation à la démocratie participative [2]	La conférence a été peu médiatisée, et n'a donc pas formé le grand public. Cependant elle a formé les citoyens et le maître d'ouvrage à cette forme de démocratie participative
Emulation des participants	Les citoyens de la conférence ont été fortement influencés par cet expérience

SUITE DU PROJET CIGEO APRES LA CONFERENCE DE CITOYENS

Point de vue de l'Andra

« Ces suites s'appuient sur le débat public mais également sur les recommandations des évaluateurs (ASN, IRSN, CNE) de l'Andra et des autorités (Autorité environnementale, HCTISN) qui se sont largement exprimés en 2013 sur le projet Cigéo. »

« Pour tenir compte des avis et attentes exprimés pendant le débat public et pour conserver l'approche par étapes initiée par la loi de 1991, l'Andra décide de poursuivre le projet Cigéo avec : Quatre évolutions du projet suite au débat public

- *intégration d'une phase industrielle pilote au démarrage de l'installation*
- *mise en place d'un plan directeur pour l'exploitation du stockage régulièrement révisé*
- *aménagement du calendrier*
- *Implication de la société civile dans le projet »*

Fabrice Boissier (Andra) (2 juin 2014) Suites données par l'Andra au projet Cigeo à l'issue de débat public

Voir : **JORF n°0108** (10 mai 2014) page 7851 texte n° 8 « Délibération du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs du 5 mai 2014 relative aux suites à donner au débat public sur le projet Cigéo » [54]

Point de vue de la CNDP

« La CNDP a pris connaissance de la délibération du conseil d'administration de l'Andra du 5 mai 2014 précisant les suites données au débat public sur le projet Cigéo. La CNDP s'est félicitée des engagements pris par l'ANDRA qui tiennent largement compte des conclusions du débat public et de l'avis du panel de citoyens. » [55]

La suite du projet jusqu'en 2018

En 2017, la CNDP nomme 2 garants (Pierre Guinot-Delery et Jean-Michel Stievenard) pour veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique sur le projet CIGEO (ils doivent rendre un rapport annuel).

Décision n°2017 / 73 / Cigeo / 7 de la CNDP (decision_2017-73-cigeo-7) [56]

Nouveau débat public en 2018 sur les déchets nucléaires

« A l'issue d'une rencontre organisée le mercredi 7 mars avec des représentants de l'État, de l'Andra et des élus locaux (Comité de haut niveau), autour du projet Cigéo de Bure (Meuse), le secrétaire d'État auprès du ministre de la transition écologique Sébastien Lecornu a annoncé la tenue d'un « débat public national ». Celui-ci aura lieu entre septembre et décembre prochain. »

« L'année 2018 sera une année charnière pour le projet, avec la perspective du dépôt d'une demande de déclaration d'utilité publique (DUP) et de demande d'autorisation de création en 2019 »

« l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) et l'État vont constituer un **« centre de ressource en ligne du projet Cigéo »,** qui regroupera les études des promoteurs du projet et les prises de position contre Cigéo. Cette plateforme comprendra un espace dans lequel les citoyens pourront poser leurs questions »

En janvier 2018, l'Autorité de sûreté nucléaire a rendu son avis sur ce projet. L'organisme estimait alors que les options de sûreté, constituant une avancée significative, nécessitait néanmoins des compléments concernant l'architecture de stockage ainsi que sa surveillance. Cigéo avait fait l'objet d'une expertise technique par l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire rendue en juin 2017. Celui-ci faisait déjà part de ses doutes concernant la sûreté de l'architecture du projet Cigéo. En juillet dernier, l'Andra avait annoncé que la construction du projet serait reportée à mi-2019 (au lieu de mi-2018). »

Nicolas Hulot et Sébastien Lecornu présideront une instance de dialogue « experts-société civile », sur une base trimestrielle jusqu'au dépôt de la DUP.

Renforcement de la concertation.

b. Les conférences de citoyens non rigoureuses

La conférence de citoyens Cigéo est l'une des plus exemplaires qui ait été organisée en France. Mais la majorité des conférences de citoyens qui ont été organisées était de qualité bien plus inférieure. Ne disposant pas des moyens financiers de la conférence Cigéo, et n'accordant pas aux citoyens assez de temps pour recevoir une formation importante, elles ne respectent de plus pas les critères d'indépendance et de transparence. Ces conférences n'ont en général aucune rigueur au niveau du protocole et ont très peu de crédibilité. Comme elles ne sont pas incluses au sein d'un dispositif officiel, elles ont un impact très limité.

Ce genre de procédures réussit pourtant à convaincre leurs organisateurs, car elles permettent de donner l'illusion de la participation à moindre coût.

On peut donner plusieurs exemples de ce type de conférences, qu'il pourrait être intéressant d'étudier en détail dans une future enquête :

- Conférence « Quel système de santé voulons-nous ?» organisée par l'institut Montaigne en 2012

- Conférence « Vous, en tant que Citoyens, à l'avenir, quels sont les services essentiels que vous attendez de La Poste pour vous et pour la collectivité et les besoins nouveaux qu'elle pourrait utilement satisfaire ? » organisée par la Poste en 2013

- Conférence « Fusion des arrondissements de Paris » organisée par la Ville de Paris en 2018

Un exemple : La conférence de citoyens sur le territoire élargi de Paris (2018)

La conférence a été organisée de manière indépendante par 3 arrondissements de Paris différents. La méthodologie n'était même pas la même selon les arrondissements, par exemple le recrutement du panel s'est déroulé par tirage au sort dans deux arrondissements, et par appel à candidature dans un troisième.

L'appel à candidature est un système de recrutement qui produit des biais. De plus il n'y a eu de sélection sur la base d'éventuels conflits d'intérêts. Le seul critère qui a été examiné pour la sélection du panel était la motivation. Ce critère est important, mais ne justifie pas de laisser de côté les critères de diversité du panel et d'élimination des conflits d'intérêts.

Il y avait une cinquantaine de citoyens lors de la première séance, et 30 citoyens sont restés jusqu'au bout de la conférence. C'est un nombre beaucoup trop élevé pour générer une discussion productive faisant intervenir tous les citoyens. Ceci n'est possible que si le groupe est composé d'une quinzaine de personnes.

La transparence de cette conférence n'a pas été totale : le processus n'a pas été filmé, empêchant l'accès au contenu de la formation, et elle n'a pas été évaluée par un comité indépendant.

Les recommandations des citoyens n'ont pas donné lieu à des mesures particulières.

Il est important que les futures conférences de citoyens aient une procédure aussi rigoureuse que celle de Cigéo, et respectent les critères essentiels de la participation du public : l'existence d'un dialogue, et la prise en compte de prise en compte de l'avis des citoyens.

C'est pourquoi Sciences Citoyennes propose de normer la procédure classique des conférences de citoyens, sous le nom « Conventions de citoyens ». Imposer une série de règles et inscrire la procédure dans un cadre institutionnel empêcherait les dérives des conférences de citoyens non rigoureuses et apporterait de la crédibilité au dispositif.

Pour plus d'informations sur les conventions de citoyens, voir l'Annexe 2

III. Recommandations concrètes pour un dispositif rigoureux : Les conventions de citoyens

L'analyse conduite précédemment, ainsi que les entretiens semi-directifs conduits avec 5 professionnels ayant eu des liens avec l'implication du public, permettent d'identifier des problématiques clés, des écueils à éviter, ainsi que des conseils pour mettre en œuvre une participation valable.

Sciences citoyennes recommande l'utilisation de la « convention de citoyens », dispositif théorique qui respecte les grands principes nécessaires à la participation du public.

But recherché
Pourquoi choisir une conférence de citoyens ?
Rigueur
Contexte
Institutionnalisation
Ressources
Rémunération
Conflits d'intérêts
Comite de pilotage
Prestataire de services
Experts
Formation
« Publicité »
Impact
Recrutement du panel
Animation du panel
Rédaction de l'avis
Remarques supplémentaires

BUT RECHERCHÉ

Les différents acteurs qui soutiennent l'implication des citoyens ne suivent pas tous le même but, et peuvent vouloir la détourner pour remplir leurs propres objectifs. Pour le commanditaire ça peut être communiquer sur un projet, chercher l'apaiser et la déradicalisation, réguler la contestation. Pour le citoyen, il peut vouloir un terrain de libre expression, de tribune. Le prestataire de service peut chercher à prouver son efficacité et s'en servir de vitrine de son activité de conseil.

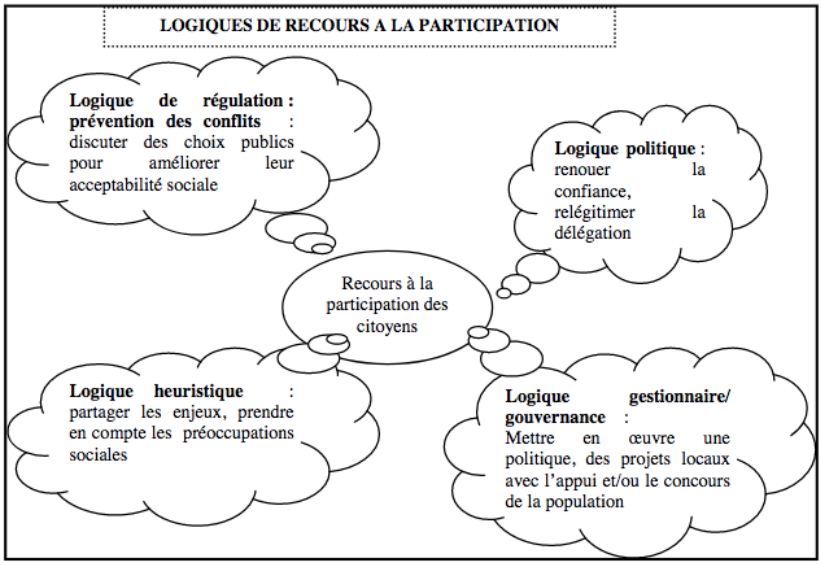


Figure 5 : Logique de recours à la participation

Ferrando y Puig J. (2007) « Le Citoyen, le Politique et l'Expert à l'épreuve des dispositifs participatifs. Etude de cas sur une conférence de citoyens sur la dépendance à l'automobile et discussion », Thèse de doctorat de sociologie, p. 57

Mais la participation ne peut fonctionner que si chaque acteur y trouve son compte, mais sans que le processus soit dénaturé pour profiter à l'un ou à l'autre.

Le but d'un processus participatif ne doit pas être de faire taire la controverse, de l'épuiser, car la participation n'a pas le pouvoir de faire cela. En revanche, la participation peut faire évoluer la controverse, être une étape dans le débat public.

Le but d'une convention de citoyens doit être la rédaction d'une recommandation, c'est-à-dire un véritable travail de conseil auprès d'un commanditaire, qui doit être prêt à écouter.

« Les conférences de citoyens impliquent l'existence d'un commanditaire qui pose une question à laquelle il souhaite une réponse sous forme d'avis. Il ne s'agit donc pas uniquement de rassembler des arguments et des positions, mais de préparer une décision. »

Marie-Angèle Hermitte [53]

« L'engagement des citoyens nécessite un engagement authentique de la part du gouvernement envers le processus »

Santé Canada [8]

POURQUOI CHOISIR UNE CONFERENCE DE CITOYENS ?

L'avantage des conférences de citoyens est qu'elles offrent un cadre où tous les points de vue peuvent s'exprimer en étant écoutés, au contraire du débat public qui peut être bloqué. [Marie-Claude Dupuis]

La conférence de citoyens est un dispositif efficace parce qu'elle a un public extrêmement artificiel, qu'on peut contrôler comme une expérience scientifique. Elle place la barre très haut en termes de formation et de temps passé dans le dispositif. Cela permet d'éviter deux menaces importantes pour la participation : le sabotage par des critiques radicales, et le manque de participation par désintérêt.

Mais il faut faire attention à bien choisir la procédure la plus adaptée au sujet. Par exemple il ne faut pas imposer une convention de citoyens sur un sujet qui n'y est pas adapté, seulement parce qu'on est un promoteur de ce type de dispositif.

RIGUEUR

Le dispositif participatif doit avoir une procédure rigoureuse (apporte de la crédibilité) mais qui laisse de la place à l'expérimentation (pour continuer à améliorer en corrigeant les erreurs). [Marie-Angèle Hermitte]

« Je suis pour l'expérimentation de nouvelles règles parce que je n'ai jamais cessé, d'une conférence sur l'autre, de trouver qu'il fallait changer les règles. »

Marie-Angèle Hermitte

La standardisation des formats est une bonne chose car elle apporte des repères et une garantie de rigueur.

« L'objectif de faire monter en ambition ce type de dispositif [les conventions de citoyens], donc d'avoir une sorte d'orthodoxie dans la mise en œuvre de ces démarches est assez intéressant. »

Judith Ferrando

La rigueur plait au commanditaire, car il ne veut pas perdre son temps dans un dispositif qui ne servirait à rien. Un dispositif rigoureux et qui fonctionne garantit le bon déroulé de la participation et diminue le risque de manipulation. [Marie-Angèle Hermitte] Le commanditaire ne veut surtout pas être accusé d'avoir biaisé la participation. [Marie-Claude Dupuis]

Cependant il reste un challenge : Faire accepter la rigueur. Tous les acteurs la demande en théorie, mais en pratique elle est souvent vu comme une gêne. [Marie-Angèle Hermitte]

« Nous mettons en avant la rigueur des procédures, mais je remarque que la plupart des conférences de citoyens nous évitent soigneusement. Donc je ne pense pas qu'il y ait un accord sur cette rigueur. »

Marie-Angèle Hermitte

Par exemple, certaines règles sont difficiles à suivre pour le prestataire de service. Lors de la conférence de citoyens sur Cigéo, les contacts entre les organisateurs et le panel étaient réduits au maximum. Mais il était nécessaire que le prestataire de service se détache un peu de cette ligne directrice pour établir des rapports humains et de la bienveillance avec le panel, ce qui est important pour la construction du collectif. [Judith Ferrando]

La conférence de citoyens sur le projet Cigéo a été l'une des plus exemplaires sur le plan du protocole.

Elle instaurait certaines règles : pas d'indemnisation des citoyens, temps de parole limité pour les experts, formation obligatoirement contradictoire, ou encore interdiction pour les experts de manger avec les citoyens. [Marie-Angèle Hermitte] Cette rigueur a été imposée par la présidente du comité de pilotage, Marie-Angèle Hermitte, mais devrait être imposée dans toutes les conventions de citoyens. [Jacques Testart]

Il est très important d'avoir une procédure rigoureuse d'une part, et que le protocole de cette procédure soit inscrit dans la loi. Si aucun protocole spécial n'est imposé, la crédibilité du dispositif dépendra entièrement des acteurs qui l'organisent. Alors que si des règles sont définies à l'avance et écrites dans la loi, le dispositif aura toujours une légitimité due au cahier des charges qu'il devra obligatoirement respecter. [Jacques Testart]

CONTEXTE

Le contexte politique actuel est néfaste pour les conférences et conventions de citoyens, car elles sont jugées trop contraignantes par les pouvoirs publics, et sont peu à peu discréditées aux yeux des citoyens, qui sont devenu très méfiants envers les procédures d'implication du public. [voir notamment Marie-Angèle Hermitte]

Aujourd'hui sur les domaines techno-scientifiques au sens strict (au sens où ils ont été labellisés problèmes science-société) les dispositifs participatifs ont été ciblés par les critiques sociales et écologiques. Donc il y a du sabotage quasi systématique, ou si ce n'est pas du sabotage, de la malveillance.

Cette menace de sabotage exige de garder secret le lieu où se déroule la conférence.

Il pourrait être tentant d'abandonner la rigueur pour faire accepter la procédure aux pouvoirs publics (ex : les ateliers citoyens de la DITP), mais cela ne ferait que diminuer la qualité de la procédure et accentuer la méfiance du public.

INSTITUTIONNALISATION

Placer la procédure des conventions de citoyens dans un cadre officiel (ex : débat public, CNDP, CESE) et l'institutionnaliser pour qu'elle débouche sur un débat parlementaire permettrait de limiter les risques que les recommandations des citoyens soient totalement ignorées.

L'institutionnalisation est un moyen de donner du pouvoir aux acteurs qui en manquent, car elle distribue du pouvoir. Mais elle ne doit pas forcément être une fin en soi, car elle ne peut régler tous les problèmes : un dispositif peut n'avoir aucun impact réel, même s'il est institutionnalisé.

L'institutionnalisation joue un rôle pour aider la procédure à avoir un impact, mais ne peut le garantir.

RESSOURCES

Il faut respecter le temps de la procédure, et y consacrer assez d'argent pour qu'elle soit de qualité. [Marie-Angèle Hermitte]

Un panel de citoyens est moins coûteux qu'un débat public avec des réunions publiques, donc il faut se donner les moyens d'organiser un panel de citoyen de qualité. [Marie-Claude Dupuis]

Il n'est pas possible d'organiser des conférences de citoyens avec un budget minuscule, car cela reviendrait à éliminer certains aspects de la procédure et donc à perdre en qualité et en crédibilité. C'est pourquoi les conventions de citoyens doivent être utilisées à une échelle plutôt nationale, pour traiter de sujets pour lesquels le commanditaire a les moyens d'investir dans un dispositif de qualité. Le temps et la qualité de la formation sont deux autres ressources très importantes pour garantir la qualité de l'avis final : aucun compromis ne doit être fait sur l'un ou l'autre. [Jacques Testart]

REMUNERATION

Il n'y a pas de consensus sur la question de la rémunération des citoyens.

D'un point de vue pragmatique, la rémunération des citoyens est plébiscitée par les prestataires de services car elle facilite le recrutement des citoyens. Un deuxième argument, plus conceptuel, pour la rémunération des citoyens, est qu'elle permet la participation de citoyens plus modestes, qui ne peuvent consacrer autant de temps à un dispositif s'ils ne sont pas rémunérés. [Judith Ferrando]

Certains acteurs comme Marie-Angèle Hermitte, déconseillent la rémunération des citoyens. En effet, cela a pu mener à certaines dérives : citoyens qui venaient à la conférence sans s'y impliquer réellement, ou encore qui demandaient à être payés pour des heures supplémentaires. Pour ces acteurs, il ne devrait pas y avoir de rémunération, les citoyens devraient être récompensés de leur participation par un défraiement (déplacement, hébergement) et un hébergement de qualité. [Marie-Angèle Hermitte, Jacques Testart]

Marie-Angèle Hermitte disait : « Il faut que les citoyens soient motivés par l'envie de contribuer à quelque chose, pas par l'argent »

Marie-Claude Dupuis

CONFLITS D'INTERETS

Le monde de l'implication du public fait toujours intervenir les mêmes acteurs qui sont les spécialistes de la "participation". Il arrive donc parfois qu'un organisateur (membre du comité de pilotage, du prestataire de service) se découvre un conflit d'intérêts. Il faut se montrer particulièrement vigilant et intransigeant sur ce sujet, et n'accepter aucun conflit d'intérêts, afin de garantir la crédibilité du dispositif. [Marie-Angèle Hermitte]

COMITE DE PILOTAGE

Le comité de pilotage doit être indépendant et doit avoir un pouvoir important sur l'organisation de la conférence (rôle du prestataire de service, contenu de la formation, critères de recrutement des citoyens…) [Marie-Angèle Hermitte]

Le comité de pilotage doit être constitué dès le début de de l'organisation de la conférence, notamment être associé au choix du prestataire de services. [Judith Ferrando, Marie-Angèle Hermitte]

Le comité doit être composé en partie de membres spécialistes du sujet étudié – les OGM par exemple – et en partie de spécialistes des techniques de débat public. [Marie-Angèle Hermitte]

PRESTATAIRE DE SERVICES

Le prestataire de service doit être recruté sur la base d'un contrat avec des règles précises définies par le comité de pilotage. [Marie-Angèle Hermitte] Ses missions doivent être clairement définies. [Judith Ferrando]

Parfois les commanditaires établissent des contrats exclusifs avec un prestataire de service : ce n'est pas à recommander car le prestataire de service peut alors chercher à biaiser la conférence pour que le commanditaire soit satisfait et l'emploie à nouveau. [Marie-Angèle Hermitte]

EXPERTS

Les membres du comité de pilotage ne devraient pas être autorisé à intervenir en tant qu'experts, ils doivent garder un devoir de réserve. [Marie-Angèle Hermitte]

Il est très difficile pour des experts de tenir un discours neutre, car en tant que spécialistes ils ont déjà une position sur le sujet, ce qui amène à des omissions, une présentation des choses sous un certain angle...

« L'objectif n'est pas la neutralité qui n'existe pas, mais le contradictoire pour que les gens se décident avec le maximum d'informations. A ce titre, la procédure permet d'améliorer beaucoup les choses. Plus vous avez des procédures rigoureuses, moins vous pouvez manipuler même si ce n'est jamais exclu. »

Marie-Angèle Hermitte

C'est pourquoi il est indispensable pour chaque aspect de la controverse de faire venir des experts qui défendent des points de vue opposés, et encore mieux de les faire intervenir en même temps. [Marie-Angèle Hermitte]

« Je me suis rendu compte que [lorsqu'on fait intervenir les experts 'pro' et 'anti' en même temps] tous les petits glissements, les petites facilités, les petits mensonges, les petits oublis qui produisent des biais dans les discours - aussi bien 'pro' que 'anti' - les gens ne peuvent plus se le permettre. Parce que, immédiatement, [l'expert opposé] rectifie, précise. Et du coup, les points de désaccord peuvent être beaucoup plus travaillés et motivés. »

Marie-Angèle Hermitte

Dans certains cas, il est difficile de trouver les experts adaptés pour parler du sujet, par exemple lorsque le comité de pilotage n'a aucun contact dans le milieu. C'est pourquoi il faut toujours avoir des experts spécialistes du sujet dans le comité. [Marie-Angèle Hermitte]

Pour ce qui est des aspects plus philosophiques ou éthiques, il peut également être compliqué de trouver des experts qui acceptent d'intervenir. Par exemple lors de la conférence Cigéo, seul un groupe de parole religieux a accepté d'aborder le problème de la responsabilité de léguer des déchets nucléaires aux générations futures. [Judith Ferrando]

La formation est un point très sensible. Il faut faire particulièrement attention au choix des experts, qui influence beaucoup l'avis des citoyens. [Marie-Angèle Hermitte, Judith Ferrando]

Les experts doivent tous avoir la même crédibilité, sinon leurs interventions n'ont pas le même poids auprès des citoyens et la conférence est biaisée. [Marie-Angèle Hermitte] Il y a un accord tacite sur le genre de registre de parole qui est attendu lors d'une conférence de citoyens : les discours doivent être rationnels. Les points de vue qui interviennent sur le plan de l'affect sont mal perçus par les citoyens, qui souhaitent rester dans le domaine de la rationalité. [Judith Ferrando]

« L'influence des intervenants est forte, d'autant plus forte que le sujet est technique, mais dans la mesure où ils ne sont pas tous du même avis, le panel choisit ceux à qui il donnera sa confiance. »
« Jusque dans leur délibération, les citoyens de la conférence semblent s'être sentis dans une position de juré ayant à entendre tous les points de vue pour les pondérer, et non à choisir entre l'un ou l'autre.»

Note du comité d'évaluation de la conférence de citoyens dans le cadre du débat public Cigéo

FORMATION

La formation des citoyens a un rôle clé car elle leur fait connaître les points problématiques de la question qu'ils étudient. Il faut faire ressortir les enjeux politiques du choix. [Judith Ferrando]

Si l'un des aspects du problème n'est pas présent lors de la formation, il sera absent de l'avis final. [Marie-Angèle Hermitte]

« Le géologue [qui était censé parler des doutes concernant la fiabilité de l'argile en tant que coffre-fort naturel] a dit "l'argile c'est très bien". Donc la question de l'argile n'a pas été examinée par les citoyens. […] Pour moi, Cigéo est quasiment exemplaire sauf sur ce point »

Marie-Angèle Hermitte

La formation doit être complète donc longue et riche. Cependant, un problème survient lorsqu'elle est trop dense : certaines interventions risquent de ne pas être entendues, malgré la bonne volonté du panel et ses efforts de concentration.

« Le programme de formation a vraiment joué le rôle de la contradiction, rien à redire là-dessus, mais c'est vrai qu'il était d'une densité incroyable, donc très dur à digérer pour les citoyens. N'importe qui d'entre nous qui n'est plus sur les bancs de la fac perd l'habitude de passer des journées à écouter. Notre manière de voir à Missions Publiques, c'est que cognitivement, pour que les gens entendent les arguments qui leur sont portés à connaissance, il faut préparer vraiment un temps d'appropriation. On les met beaucoup plus en position de questionner des intervenants plutôt que de recevoir de l'information. »

Judith Ferrando

La formation ne doit pas s'éterniser pour une deuxième raison : la formation reçue lors des conférences de citoyens n'a pas pour but de transformer les citoyens en expert, mais de leur

transmettre une connaissance suffisante du sujet pour qu'ils soient aptes à poser les bonnes questions aux experts.[3]

« L'enjeu n'est pas d'en faire des super techniciens du sujet, des experts. »

Judith Ferrando

« PUBLICITE »

Un défi auquel sont confrontées les conférences de citoyens est de se faire mieux connaître auprès du grand public

Elles doivent parvenir à se faire accepter par les politiques, les associations (qui pensent qu'elles sont les plus légitimes pour représenter la société civile), le grand public…

« C'est un vrai objectif que les conventions de citoyens soient reconnues comme un outil de fabrique de l'action publique, qui puisse ensuite vraiment avoir une utilité. »

Judith Ferrando

IMPACT

Sciences Citoyennes considère que des procédures qui n'impliquent pas les participants dans la prise de décision ne relèvent pas du domaine de la vraie participation.[57]
Certains obstacles empêchent dès le départ que la conférence soit un succès, quelle que soit la manière dont elle se déroule : par exemple, lorsque le dispositif intervient à un stade trop avancé du projet pour pouvoir changer son cours.[1]
Même si dans le passé les conférences de citoyens ont eu une influence et ont contribué à la mise en place de politiques publiques, l'enjeu est qu'à l'avenir leur impact sur la prise de décision soit moins souterrain et plus institutionnalisé. [Marie-Angèle Hermitte]

Les conventions pourraient avoir plus d'impact que les conférences de citoyens si elles sont suivies d'une mise en débat obligatoire au Parlement. [Jacques Testart, Judith Ferrando]

Afin d'atteindre cet objectif d'impact, il est nécessaire d'assurer le suivi de la conférence. [Judith Ferrando]

« On a l'expérience qu'on peut faire de très belles conférences de citoyens, mais si on n'accompagne pas les décideurs sur la manière d'exploiter ces résultats, le plus souvent il ne se passe pas grand-chose. »

Judith Ferrando

Il pourrait être réalisé par le comité de pilotage, associé au comité d'évaluation [Marie-Angèle Hermitte]

« Il devrait y avoir un système officiel de suivi, au moins pour les conférences qui ont été payées par l'Etat ou par la région, c'est à dire par des crédits publics. Cela, il n'y a guère que le comité de pilotage et le comité d'évaluation qui pourraient le faire. Ils devraient fusionner à ce moment-là pour suivre la mise en œuvre des recommandations. Par exemple quand une recommandation n'est pas mise en œuvre, ils pourraient exiger une motivation précise des raisons de cette décision. »

Marie-Angèle Hermitte

Lorsque le commanditaire ou le ministre change, le résultat de la conférence peut très vite tomber dans l'oubli [Marie-Angèle Hermitte]

Parfois le résultat tombe dans l'oubli simplement car il n'est pas assez engagé pour l'une ou l'autre des parties prenantes. Pour Cigéo par exemple, le résultat n'a été repris ni par les associations "anti" ni par les partisans du projet.

« Je ne sais pas [pourquoi le résultat de Cigéo n'a pas été exploité]. Mon hypothèse serait que pour les opposants, les recommandations sont trop ouvertes au projet, ils préfèrent parler du désastre du débat. Pour les pro-Cigéo, les recommandations sont au contraire trop prudentes. Je ne l'ai pas vu citée non plus dans les travaux académiques. »

Marie-Angèle Hermitte

Si la conférence de citoyens est organisée dans un cadre plus large (par exemple un débat public, comme la conférence Cigéo), elle bénéficie des avantages de cette procédure plus large et peut avoir une influence plus grande.

« La conférence de citoyens sur les OGM et l'agriculture (1998) a été conçue en lien avec la mission parlementaire de Jean-Yves LE DEAUT, ce qui a permis un certain effet de synergie, les experts qui accompagnaient la mission ayant participé au comité de pilotage organisant la conférence de citoyens. »

Marie-Angèle Hermitte [38]
RISKOGM Synthèse du séminaire du 30 juin 2016
Les idéaux participatifs à l'épreuve du débat et des controverses sur les OGM

« Ce qui je pense a fait le succès de Cigéo, c'est que cette conférence était inscrite dans le process de débat public qui était lui-même très structuré.[…] Il y avait eu tout ce travail préparatoire avant qui a nourri la conférence de citoyens. Et ensuite le produit de sortie de la conférence a pu être réinjecté dans la suite du débat public avec un engagement formel du maître d'ouvrage parce que la loi le prévoit. […] Les raisons du succès : bonne préparation en amont et obligation de suite en aval. »

Marie-Claude Dupuis

RECRUTEMENT DU PANEL

Lors du recrutement il faut respecter quelques règles pour garantir que la conférence ne sera pas biaisée :

- Recruter par tirage au sort sur une liste la plus large possible (liste électorale…)

- Sélectionner le panel pour avoir le plus de diversité possible

- Eliminer les participants avec des conflits d'intérêts

Il ne faut pas recruter le panel, comme cela se fait parfois, dans une liste de personnes qui font régulièrement des études de consommateur. En effet ces personnes verraient alors la conférence de citoyen comme une source supplémentaire de revenus, et non une expérience citoyenne. (ex : conférence sur les ondes) [Marie-Angèle Hermitte]

Lorsque les citoyens sont déjà savants sur le sujet, ils peuvent confondre la conférence citoyenne avec une tribune. (ex : conférence sur l'économie) [Guy Amoureux] Or on ne cherche pas à recruter des personnes qui ont déjà un avis tranché sur le sujet, mais plutôt des citoyens prêts à suivre une formation et ouverts, qui sont prêts à construire une opinion au cours de la conférence.

ANIMATION DU PANEL

L'animateur

Le rôle de l'animateur est clé. Si l'animateur ne sait pas gérer le groupe, réguler le temps de parole des experts, aider les citoyens à construire collectivement un avis… cela a un effet délétère sur la conférence. [Marie-Angèle Hermitte] L'animateur a le rôle de tiers extérieur le plus neutre possible. Il accompagne le panel pendant la conférence, facilite sa réflexion et pousse l'argumentation plus loin pour faire émerger l'avis final. [Judith Ferrando]

L'animateur doit toujours être à l'écoute des conflits qui peuvent émerger au sein du panel, car un groupe ne peut pas se gérer seul, il a besoin d'être aidé dans sa construction par l'animateur. L'animateur doit donc gérer les conflits et les gens qui s'excluent d'eux-même, pour construire un avis collectif sans que personne ne soit exclu lors de la conférence. [Guy Amoureux]

« Un groupe ne peut pas s'autogérer spontanément, il faut qu'un certain nombre d'étapes soient franchies : reconnaître l'autre, s'écouter, construire des relations de collaboration, gérer les tensions. »

Guy Amoureux

Le collectif et « l'Humanitude »

Le défi principal auquel est confronté le panel est de se constituer en tant que collectif. Ces quinze citoyens qui ne se connaissent pas doivent en quelques week-end construire un esprit de groupe et rédiger collectivement un avis. Certaines techniques d'animation peuvent les aider à réussir. Les trois principes importants à transmettre au panel sont : S'écouter, ne pas juger, chercher un avis collectif plutôt que de vouloir faire accepter ses propres convictions. [Guy Amoureux]

Il est très important que les citoyens sachent qu'ils accomplissent un devoir de citoyen et que leur avis aura un impact. [Jacques Testart] Cela permet de faire émerger un sentiment de responsabilité

au sein du panel, les citoyens réalisent l'importance de la tâche qui leur est confiée. Cela fait ressortir "l'humanitude", c'est-à-dire qu'un « échantillon aléatoire de la population, impliqué dans un protocole rigoureux et solennel d'élaboration collective, démontre des capacités inouïes pour formuler des choix intelligents, altruistes et durables » [36 (p.15)]

« C'est un sentiment général qui se diffuse : "On est là pour répondre à une question au nom des citoyens, puisque l'on est dans un échantillon qualitatif. On porte la responsabilité, non pas seulement en notre propre nom ou au nom du panel, mais au nom des citoyens." Une fois que ce sentiment est là, c'est comme s'il permettait de se référer à un enjeu supérieur au panel lui-même. Cet enjeu est "Nous représentons la société civile à notre niveau, et notre position ne représente pas que nous, groupe de citoyens". »

Guy Amoureux

« Ils pensaient que même s'ils n'avaient pas de représentativité statistique, ils étaient un porte-voix pour des citoyens qui n'ont pas de voix sur ce genre de projet habituellement. »

Judith Ferrando

Question posée au panel

La question posée au panel est très importante. [Guy Amoureux, Judith Ferrando] Parfois on demande aux citoyens une recommandation sans question précise (cela a été le cas lors de la conférence Cigéo, où les citoyens ont été appelés à donner leur avis sur le projet de stockage profond), mais la plupart du temps une question claire est posée au panel. Quand c'est le cas, cela facilite le travail de l'animateur car il peut faire des bilans régulièrement avec le panel pour vérifier l'avancée de la réponse à la question. [Judith Ferrando]

L'animation et la formation

Lors des premiers week-ends, les citoyens suivent une formation composée d'intervention d'experts et de séquences d'animations. Il faut équilibrer la répartition de ces deux types de formation.
Les temps d'animation sont plébiscités par les prestataires de service car ils sont plus rémunérés que lors d'un temps d'intervention d'experts. [Marie-Angèle Hermitte]

Cependant les temps d'animation sont quand même très importants car ils permettent au panel de faire le bilan de ce qu'ils retiennent des interventions des experts. Il est difficile pour les citoyens de passer d'une phase écoute passive à une phase où on leur demande de devenir une force de proposition. Les heures d'animation permettent de faciliter cette transition. [Judith Ferrando]

Il faut favoriser l'émulation de groupe, en encourageant les détours créatifs. Ces derniers peuvent sembler inutiles car ils ne sont pas repris directement dans le rapport final, mais ils aident le groupe à s'approprier la problématique. [Judith Ferrando]

REDACTION DE L'AVIS

L'enjeu de la rédaction de l'avis est de rendre lisible les 6 jours de débats à ceux qui n'y ont pas participé. [Judith Ferrando]

Lors de la rédaction de l'avis, l'animateur peut procéder en demandant aux participants de faire de la critique propositive, c'est-à-dire lorsqu'un citoyen n'est pas totalement d'accord avec un point de l'avis, il propose autre chose pour le modifier. Cela permet de ne pas bloquer les débats sans se retrancher dans l'opposition obstinée. [Guy Amoureux]

« Il est possible de produire une opinion nuancée, sans cherche à trancher oui ou non »

Guy Amoureux

Il est important que tous les citoyens participent à la construction de l'avis et que chacun le valide. [Guy Amoureux et Judith Ferrando]

« Il faut que chacun se sente reconnu, que son opinion soit reconnue dans l'avis. »

Judith Ferrando

REMARQUES SUPPLEMENTAIRES

Il faut que la participation évolue avec son temps, on ne peut pas figer un seul modèle, plutôt chercher sans cesse de nouvelles façons de faire de la participation.

Par exemple, actuellement les citoyens vivent dans un monde où ils sont submergés d'information. L'intervention des experts lors de la conférence de citoyens n'est plus la seule source d'information des citoyens, et les organisateurs doivent s'y adapter. [Judith Ferrando]

Actuellement de nombreuses formes de participation se développent : débat public, conférence de citoyens, débat sur internet… Le danger est de les mettre au même niveau, alors qu'elles ne produisent pas le même type de résultat. [Jacques Testart et Judith Ferrando]

« On ne peut pas mettre au même niveau la parole de citoyens qui se sont désincarnés d'eux-mêmes, qui ont passé 4, 6 ou 8 jours de leur vie pour ça, et quelqu'un qui vient passer 4 minutes – le temps moyen sur une plateforme – qui ne prend pas le temps de s'informer et qui donne son point de vue. Pour moi le fait qu'on puisse mettre cette parole individuelle, extrêmement spontanée, sur le même registre qu'une parole collective nourrie, argumentée, une opinion publique éclairée, ce sont des signaux inquiétants. »

Judith Ferrando

Pourquoi des conventions de citoyens ? Pour donner la parole aux citoyens qu'on n'entend pas généralement. La société civile inorganisée n'a pas la même voix que la société civile organisée.

« Les décideurs connaissent le point de vue des politiques, des opérateurs, de certains scientifiques et des associations. Mais l'immense majorité des gens ne relève pas de ces catégories. Ce sont ces invisibles – inaudibles que je cherche à inclure dans la discussion »

Marie-Angèle Hermitte, Conférence de citoyens – dictionnaire participatif [58]

Remerciements

Je tiens à remercier toute l'équipe de l'association Sciences Citoyennes, Aude Lapprand, Glen Millot, Marie Laot et Fleur Gorre, cela a été un plaisir de travailler avec vous au quotidien lors de ces trois mois.

Je remercie les membres du groupe de travail CdC-OPPRI, Jacques Testart et Cyril Fiorini, vous m'avez réellement aidé et guidé lors de la rédaction de ce rapport. Vos commentaires ont été essentiels pour m'aider à comprendre le milieu de la participation et les conventions de citoyens.

Un grand merci à mon maître de stage, Fabien Piasecki, de m'avoir accompagné tout au long de mon stage, tu as toujours été disponible et à l'écoute de mes questions. Merci d'avoir relu mes écrits avec bienveillance et enthousiasme.

Enfin, remerciements à Cécile Blatrix, ma tutrice de stage à AgroParisTech qui a suivi de près les avancées de ce rapport et a aidé à sa rédaction, aussi bien en me fournissant des documents qui ont été précieux pour la réflexion, qu'en relisant des parties du rapport et en y apportant de précieuses remarques.

Je remercie également tous ceux qui ont bien voulu m'accorder des entretiens et répondre à mes questions : Marie-Angèle Hermitte, Sara Aguiton, Guy Amoureux, Judith Ferrando, Marie-Claude Dupuis, et Jacques Testart.

Lucile Rabiet

BIBLIOGRAPHIE

Articles proposés par Cécile Blatrix

[1] **Rowe G. et Frewer L.** (2004) « Evaluating Public-Participation Exercises : A research agenda »

[48] **Rowe G., Marsh R. et Frewer L.** (2004) « Evaluation of a Deliberative Conference »

[6] **Rowe G. et Frewer L.** (2005) « A Typology of Public Engagement Mechanisms »

Brown M. (2006) « Survey Article: Citizen Panels and the Concept of Representation », The Journal of Political Philosophy: Volume 14, Number 2, 2006, pp. 203–225

Brown M. (2015) « Politicizing science: Conceptions of politics in science and technology studies » Social Studies of Science 2015, Vol. 45(1) 3–30

[5] **Angeli Aguiton S.** (2015) « De la quête d'efficacité en contexte participatif : la démocratie technique et ses contestations », Hermès, La Revue 2015/3 (n° 73), p. 90-97

[59] **Coutellec L.** (2015) « Pour une philosophie politique des sciences impliquées. Valeurs, finalités, pratiques », Ecologie & politique 2015/2 (N° 51), p. 15-25. DOI 10.3917/ecopo.051.0015

[9] **Marquet C.** (2017) « Refonder la démocratie technique ? Bilan et perspectives de la participation dans le gouvernement des sciences et des techniques », Participations
2017/1 (N° 17), p. 205-222
Lecture critique de l'ouvrage : **Chilvers J. et Kearnes M.** (2016) « Remaking Participation ».

[49] **Guston D.** (1999) « Evaluating the first U.S. Consensus Conference : The Impact of the Citizens' Panel on Telecommunications and the Future of Democracy », Science, Technology & Human Values, Vol. 24, n–4, pp. 451-482

Livres

[3] **Bourg, D. et Boy D.** (2005) « Conférence de citoyens, mode d'emploi », Editions Charles Léopold Mayer

[20] **Revel M., Blatrix C., Blondiaux L. et al.** (2007) « Le débat public : une expérience française de démocratie participative », Editions La Découverte

[36] **Testart J.** (2015) « L'humanitude au pouvoir – Comment les citoyens peuvent décider du bien commun ? », Editions du Seuil

Thèse

[42] **Ferrando y Puig J.** (2007) « Le Citoyen, le Politique et l'Expert à l'épreuve des dispositifs participatifs. Etude de cas sur une conférence de citoyens sur la dépendance à l'automobile et discussion », Thèse de doctorat de sociologie sous la direction de Dominique Desjeux. Université Paris Descartes, Faculté des Sciences Humaines et Sociales Sorbonne, Département des Sciences Sociales, Laboratoire Cerlis

Documents Sciences citoyennes

[60] **Petitjean O. (Sciences citoyennes)** (2003) « Les conférences de citoyen » *https://sciencescitoyennes.org/les-conferences-de-citoyens*

[35] **Testart J., Callon M., Hermitte M-A., Rousseau D.** (2007) Rapport PICRI « Les conférences de citoyen en droit français »
Sciences citoyennes « Proposition de réforme de l'ordre juridique français en vue d'y insérer les conventions de citoyens »
https://sciencescitoyennes.org/wp-content/uploads/2017/09/SciencesCitoyennes-CdC-Loi.pdf

Testart J. (2009) « Des conventions de Citoyens pour la démocratie » *https://sciencescitoyennes.org/des-conventions-de-citoyens-pour-la-democratie-edd/*

Sciences citoyennes (2010) « Quelques différences entre Débat Public (DP) et Conventions de Citoyens (CdC) – Pour mieux appréhender les spécificités des CdC » *https://sciencescitoyennes.org/quelques-differences-entre-debat-public-dp-et-conventions-de-citoyens-cdc-pour-mieux-apprehender-les-specificites-des-cdc/*

Testart J. (2011) « Le retour du tirage au sort »
https://sciencescitoyennes.org/le-retour-du-tirage-au-sort/

Testart J., Piasecki F. et Fiorini C. (2015) « Dialogue environnemental : rendons la parole aux citoyens »
http://www.liberation.fr/sciences/2015/06/24/dialogue-environnemental-rendons-la-parole-aux-citoyens_1336362

[57] **OPPRI** (2017) « Analyse de 14 procédures - Version de travail »

Vidéos :

Institut Montaigne « Qu'est-ce qu'une conférence de citoyens ? »
https://www.youtube.com/watch?v=7jqfJHxoz0w

Articles

- ***Articles qui parlent de participation***

[64] (2002). À propos de « démocratie technique ». *Mouvements*, n°21-22,(3), 191-193. doi:10.3917/mouv.021.0191.
https://www.cairn.info/revue-mouvements-2002-3-page-191.htm

[62] **Tierney, K.** (2010) « L'analyse des risques et leurs dimensions sociales », *Télescope*, vol. 16, n° 2, p. 93-114.

[4] **Vesters C.** (2011) « The Nightmare of Participation »
Review of : **Miessen M.** (2010) The Nightmare of Participation, (Crossbench Praxis as a Mode of Criticality), New York / Berlin, Sternberg Press, ISBN 9781934105078, 304 pages

[10] **Chateauraynaud F.** (2013) « De la formation des publics à la rébellion des milieux »
https://concertation.hypotheses.org/911

[11] **Mollier P.** (2014) « Le débat est-il possible en France ? »
http://www.inra.fr/Chercheurs-etudiants/Economie-et-sciences-sociales/Tous-les-dossiers/biologie-de-synthese-et-sciences-sociales/Le-debat-est-il-possible-en-France

[12] **Lerosier T.** (2015) « Les publics grenoblois peuvent-ils participer ? La démocratie technique à l'épreuve des cultures politiques »
http://www.participation-et-democratie.fr/sites/default/files/lerosier_lille2015.pdf

Pessis C. et Angeli Aguiton S. (2015) « Entre occultation volontaire et régulation publique : les petites morts de la critique radicale des sciences », Ecologie & politique 2015/2 (N° 51), p. 93-105.
DOI 10.3917/ecopo.051.0093
https://www.cairn.info/revue-ecologie-et-politique1-2015-2-p-93.htm

[65] **Domenech, M.** (2017). « Démocratiser la science: Un défi toujours d'actualité. » Revue d'anthropologie des connaissances, vol. 11, 2,(2), 125-132. doi:10.3917/rac.035.0125.
https://www.cairn.info/revue-anthropologie-des-connaissances-2017-2-page-125.htm

[13] **Guillaud H.** (2018) « Technosciences : de la démocratie des chimères… aux chimères de la démocratie »,
http://www.internetactu.net/2018/04/11/technosciences-de-la-democratie-des-chimeres-aux-chimeres-de-la-democratie/
Commentaire du livre : **Angeli Aguiton S.** (2018) « La démocratie des chimères – Gouverner la biologie synthétique »

Tout sur l'environnement « La participation en France »
https://www.toutsurlenvironnement.fr/Aarhus/la-participation-du-citoyen-aux-decisions/la-participation-en-France

- ***Articles sur les conférences de citoyens / les jurys citoyens « en théorie »***

Matthieu Calame (2000) « Les conférences de citoyens sont-elles compatibles avec la démocratie - Réflexion sur la gouvernance des questions réputées « complexes », arguments pour le développement des conférences de citoyens » *http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-187.html*

[61] **Spire A.** (6 avril 2001) « Des forums " hybrides " », L'Humanité, *https://www.humanite.fr/node/244474*

Commission Française du Développement Durable (2002) « Les conférences de citoyens » *https://www.agirpourlenvironnement.org/pdf/presentation_CFDD.pdf*

Testart J. (2010) « Des Conférences de Citoyens organisées par le Comité national d'éthique ? - A propos de la proposition de loi Leonetti»
http://jacques.testart.free.fr/index.php?post/texte849

[58] **Hermitte, M-A.** (2013) « Conférence de citoyens », in Casillo I. Avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J-M., Lefebvre R., Neveu C. Et Salles D. (Dir.), Dictionnaire Critique Et Interdisciplinaire De La Participation, Paris, GIS Démocratie Et Participation, 2013, ISSN : 2268-5863. URL : *http://www.dicopart.fr/fr/dico/conference-de-citoyens*

Hermitte M-A. « Définition de Conférence de Citoyens »
http://www.participation-et-democratie.fr/es/dico/conference-de-citoyens

Verne A. (2013) « Définition 'Jury Citoyen' », démocratie et participation
http://www.participation-et-democratie.fr/es/dico/jury-citoyen

Quatre étudiants sollicités par la CNDP Dans le cadre du colloque international *"Le citoyen et la décision publique. Enjeux de légitimité et d'efficacité"* (2014) « La conférence de citoyens, une autre approche du débat public »,
https://www.debatpublic.fr/conference-citoyens-autre-approche-du-debat-public

Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme (2015) « Nos actions en faveur de la démocratie participative » *http://www.fondation-nature-homme.org/magazine/nos-actions-en-faveur-de-la-democratie-participative/*

La pause philo (2015) « Les conférences citoyennes : comment inclure les citoyens dans la prise de décision politique ? »
http://lapausephilo.fr/2015/12/17/les-conferences-citoyennes-comment-inclure-les-citoyens-dans-la-prise-de-decision-politique/

Regroupement des Organismes des bassins Versants du Québec (2016) « Fiche méthode - Jury citoyen »
https://drive.google.com/file/d/0B5sfMnC1cgVEdDNGekRoMnZKNzA/view

Noël A. (2017) « Conférence de citoyens : interview de Marie-Angèle Hermitte », Profession Éducation, le mensuel du Sgen-CFDT, n° 251, février 2017
https://www.sgen-cfdt.fr/actu/conference-de-citoyens-interview-marie-angele-hermitte/

Démocratie et Participation (2018) « Qu'est-ce qu'un jury citoyen ? » *http://www.participation-et-democratie.fr/fr/content/quest-ce-quun-jury-citoyen*

- ***Articles qui parlent de classification de dispositifs participatifs / d'échelle de participation***

[7] **Arnstein, S. R.** (1969) « A Ladder Of Citizen Participation, Journal of the American Planning » Association, 35: 4, 216 — 224

[8] **Santé Canada** (2000) «Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions»

[47] **Van Asselt M. et al.** (2001) « Building Blocks for Participation in Integrated Assesment – A review of participatory methods », International Centre for Integrative Studies

Fondation Roi Baudouin (2005-2006) « Méthodes participatives – un guide pour l'utilisateur »

[43] **Dore J., Robinson J. et Smith M.** (Eds) (2010) « Negotiate – Reaching agreements over water. Gland, Switzerland: IUCN »

[44] **Canadian Institutes of Health Research** (2012) « CIHR's Framework for Citizen Engagement »

[45] **Regroupement des organismes de bassins versants du Québec** (dernière mise à jour de la page : 2014) Graphique « Spectre de la participation citoyenne » *https://robvq.qc.ca/public/documents/guideConsultationPublique/graphique_participation_citoyenne.pdf*

[46] **Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme** (2015) « Démocratie participative - Guide des outils pour agir état des lieux et analyses »

Rapports sur des conférences de citoyens

- ***Conférence OGM 1998***

Apoteker A., Gay P., Riesel R., Marteau D., Guillou M. (1998) « Les OGM : les points de vue en présence. Conférence de citoyens sur l'utilisation des organismes génétiquement modifiés. » Économie rurale. N°248, 1998. pp. 45-51; *https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1998_num_248_1_5045*

Le Déaut J-Y. (1998) Rapport « De la connaissance des gènes a leur utilisation - Première partie (suite) : L'utilisation des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture et dans l'alimentation » *http://www.assemblee-nationale.fr/rap-oecst/ogm_rap04.asp*

Le Dréaut J-Y. et Revol H. (1998) « L'utilisation des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture et dans l'alimentation » Rapport 545 (97-98), tome 1 - office parlementaire d'evaluation des choix scientifiques et technologiques
http://www.senat.fr/rap/o97-5451/o97-5451_mono.html

Responsabilité et environnement – Annales des Mines (1998) « Conférence de citoyens sur l'utilisation des OGM en agriculture et dans l'alimentation - Quand les citoyens prennent la parole ou un essai de démocratisation des processus de décision appliqué à la question des OGM »

[64] **Joly P-B., Marris C. et Hermitte M-A.** (2003) « À la recherche d'une « démocratie technique ». Enseignements de la conférence citoyenne sur les OGM en France »
https://www.nss-journal.org/articles/nss/pdf/2003/01/nss20031101p3.pdf

[40] **Boy D., Kamel D., Roqueplo P.** (2000) « Un exemple de démocratie participative : la 'conférence de citoyens' sur les organismes génétiquement modifiés »
https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_2000_num_50_4_395508

[38] **Ministère de la transition écologique et solidaire et RISKOGM** (2016) Synthèse du séminaire du 30 juin 2016 « Les idéaux participatifs à l'épreuve du débat et des controverses sur les OGM »

« Dossier de l'OPECST présentant la conférence de citoyens sur l'utilisation des organismes génétiquement modifiés (OGM) en agriculture et dans l'alimentation » mis en ligne par Agir pour l'environnement dans le cadre de sa campagne anti-OGM
https://www.agirpourlenvironnement.org/campagnes/dossieropecst.htm

- ***Conférence Ondes 2009***

Avis du jury de citoyens Parisiens (2009) « Ondes, Santé, Société »
https://www.robindestoits.org/attachment/147589/

Le Monde (2009) « Antennes-relais et Wi-Fi : "la conférence parisienne" préconise la prudence »
https://www.lemonde.fr/planete/article/2009/06/18/antennes-relais-et-wi-fi-la-conference-parisienne-preconise-la-prudence_1208554_3244.html

Chateauraynaud F., Debaz J. et Marlowe C. (2009) « Associations et medias dans la reconfiguration de la controverse publique autour des ondes électromagnétiques »
http://gspr.ehess.free.fr/documents/rapports/RAP-2009-OEM.pdf

Groupe Ecolo de Paris « Avec “OndesParis”, complétons le dispositif de lutte contre toutes les pollutions. » *https://elus-paris.eelv.fr/newsletter_archive/avec-ondesparis-completons-le-dispositif-de-lutte-contre-toutes-les-pollutions/*

Robin des toits Communication sur la conférence de citoyens *https://www.robindestoits.org/Conference-citoyenne_r108.html*

- ***Conférence changement climatique 2002***

« Rapport officiel du panel de citoyens : Avis et recommandations des citoyens à l’issue des débats des 9 et 10 février 2002 » *http://hussonet.free.fr/confcit.pdf*

- ***Conférence Cigéo 2013***

[53] **Hermitte M-A.** « Débat public et nucléaire – L’expérience de la conférence de citoyens sur la gestion des déchets nucléaires dans le cadre du projet cigéo »

[63] **Commission Nationale du Débat Public (CNDP)** (2014) « Débat public CIGEO - Conférence de citoyens – Présentation de l’avis du panel de citoyens »

Blatrix C., Bobbio L., Fourniau J-M. (2014) « Note du comité d’évaluation de la conférence de citoyens dans le cadre du débat public cigéo »

CNDP (février 2014) « Retour sur la Conférence de citoyens organisée sur le projet Cigeo » (La conférence de citoyens vue par Hermitte M-A., Guy Amoureux, le comité d’évaluation et un membre du panel)

JORF n°0108 (10 mai 2014) page 7851 texte n° 8 « Délibération du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs du 5 mai 2014 relative aux suites à donner au débat public sur le projet Cigéo » *https://www.legifrance.gouv.fr/eli/deliberation/2014/5/10/DEVR1410495X/jo/texte*

Fabrice Boissier (Andra) (2 juin 2014) Suites données par l’Andra au projet Cigeo à l’issue de débat public

Fourniau J-M. (2015) « Conférence de citoyens et gestion à long terme des déchets radioactifs: une histoire difficile » *https://www.researchgate.net/profile/Jean-Michel_Fourniau/publication/281442457_Conference_de_citoyens_et_gestion_a_long_terme_des_dechets_radioactifs_une_histoire_difficile/links/55e7330a08ae21d099c149c8/Conference-de-citoyens-et-gestion-a-long-terme-des-dechets-radioactifs-une-histoire-difficile.pdf*

Fourniau J-M. (2015) « Les conditions de décision et d’organisation de la conférence de citoyens sur la gestion à long terme des déchets radioactifs et le projet Cigéo » *https://concertation.hypotheses.org/1192*

CNDP « Comité de pilotage de la conférence de citoyens »
[55] **CNDP** « Communiqué des décisions de la CNDP du 7 mai 2014 »
[56] **CNDP** « Séance du 8 novembre 2017 – Décision n°2017 / 73 / CIGEO / 7 »

Articles :

« Nouveau débat organisé par la CNDP »
https://www.debatpublic.fr/plan-national-gestion-matieres-dechets-radioactifs-pngmdr

« Avancée du projet Cigeo en 2018 »
http://www.environnement-magazine.fr/dechets-recyclage/article/2018/03/08/118122/cigeo-debat-public-national-aura-lieu-dernier-trimestre-2018.php

« Le Gouvernement renforce la concertation et la transparence autour du projet Cigéo à Bure »
https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gouvernement-renforce-concertation-et-transparence-autour-du-projet-cigeo-bure

Blog qui critique le débat public de 2005 sur Cigeo :
https://blogs.mediapart.fr/guillaume-blavette/blog/210613/cigeo-les-enjeux-de-la-participation-au-debat-public

- ***Conférence sur les nanotechnologies***

CNDP « Cahier d'acteur sur le développement et la régulation des nanotechnologies »

- ***Conférence sur la gestion des déchets à Saint-Brieuc***

[66] **Barbier, R., Bedu, C. & Buclet, N.** (2009). « Portée et limites du dispositif « jury citoyen »: Réflexions à partir du cas de Saint-Brieuc. » Politix, 86,(2), 189-207. doi:10.3917/pox.086.0189.
https://www.cairn.info/revue-politix-2009-2-page-189.htm

- ***Débats sur la bioéthique 2018***

Testart J., Hermitte M-A. (2018) « La bioéthique à l'épreuve de la démocratie »

FAQ Revision des lois de la bioethique : *http://www.vie-publique.fr/actualite/faq-citoyens/bioethique/*

Comité Consultatif National d'Ethique (CCNE) « Rapport de Synthèse du Comité Consultatif National d'Ethique et Opinions du Comité Citoyen »
https://etatsgenerauxdelabioethique.fr/media/default/0001/01/013928888b8655e9c41fac63a51385185d5860c8.pdf

- ***Conférence sur les logements sociaux à Paris***

Ville de Paris Communication « Améliorer la qualité de vie dans les immeubles et les logements sociaux à partir de l'avis des locataires »
http://a06.apps.paris.fr/a06/jsp/site/plugins/odjcp/DoDownload.jsp?id_entite=38165&id_type_entite=6

- ***Conférence « Faut-il financer la démocratie participative initiée par les citoyens ? Comment ? Pour quel projet ? » (4 et 5 septembre 2015)***

Blondiaux L. (2015) « Conférence de consensus pas sans nous »
http://www.participation-et-democratie.fr/fr/content/conference-de-consensus-pas-sans-nous

- ***Conférence sur « La participation des habitants dans la politique de la ville »***

[41] **Avis final de la conférence de citoyens** « La participation des habitants dans la politique de la ville » (2013)
http://lafabrique.ville-roubaix.fr/actualite/avis-final-de-la-conference-citoyenne-sur-limplication-des-habitants-dans-la-politique-de
http://lafabrique.ville-roubaix.fr/sites/default/files/fichier/avis_sur_rapport_pdlv_mhb_mm_2013.pdf

- ***Conférence sur l'enseignement en Belgique***

Avis du panel de citoyens (2016) « L'excellence de l'enseignement en débat citoyen »
Annexe : Composition du panel, recrutement et sélection du panel, méthodologie, etc.

- ***Conférence de citoyens en Irlande***

[67] **Bleuzen Q.** (16 mai 2018) « Les Irlandais votent sur l'IVG », Politis

- ***Conférence sur les OGM au Japon***

Hideyuki Hirakawa (2001) « Provisional Report on the GM Crops Consensus Conference in Japan »,
http://hideyukihirakawa.com/GMO/cc_report_lisbon.html

Webographie

[2] http://www.participation-et-democratie.fr/it/dico/democratie-participative

[14] Définition de référendum, dictionnaire Larousse.
https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/r%C3%A9f%C3%A9rendum/67445

[15] https://www.cnce.fr/enquetes-publiques/definition

[16] https://www.cnce.fr/uploads/documents/decret-2011-2018-29-12-11-reforme-enquetes-publiques-.pdf

[17] http://www.prefectures-regions.gouv.fr/ile-de-
france/content/download/14088/97969/file/Rapport%20D%C3%A9viation%20Canalisation%20de%20gaz.pdf

[18] https://www.debatpublic.fr/son-role

[19] https://www.debatpublic.fr/a-quoi-ca-sert

[21] https://www.andra.fr/download/site-principal/document/editions/504.pdf (p.23)

[22] http://cpdp.debatpublic.fr/cpdp-cigeo/

[23] https://fr.wiktionary.org/wiki/Grenelle

[24] https://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-134.htm

[25] https://www.lesechos.fr/30/03/2010/LesEchos/20646-091-ECH_grenelle-de-l-environnement---la-fondation-nicolas-hulot-claque-la-porte.htm

[26] https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2010-5-page-19.htm

[27] http://www.conseil-citoyens.fr/les-conseils-citoyens-queskako/a-quoi-ressemble-le-conseil-citoyen

[28]
https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr/cs/ContentServer?pagename=Territoires/Articles/Articles&cid=1250278592755

[29]
https://etatsgenerauxdelabioethique.fr/media/default/0001/01/013928888b8655e9c41fac63a51385185d5860c8.pdf

[30] http://www.vie-publique.fr/actualite/faq-citoyens/bioethique/

[31] http://www.participation-et-democratie.fr/es/dico/jury-citoyen

[32] http ://www.modernisation.gouv.fr/les-services-publics-se-simplifient-et-innovent/par-la-consultation-et-la-concertation/democratie-participative-des-ateliers-citoyens-pour-renforcer-la-participation-citoyenne

[33] http://www.modernisation.gouv.fr/les-services-publics-se-simplifient-et-innovent/par-la-consultation-et-la-concertation/video-big-data-en-sante-les-coulisses-du-premier-atelier-citoyen

[34] http://www.modernisation.gouv.fr/les-services-publics-se-simplifient-et-innovent/par-la-consultation-et-la-concertation/ecole-et-prevention-des-addictions-des-citoyens-donnent-leur-avis

[37] http://www.participation-et-democratie.fr/fr/content/quest-ce-quun-jury-citoyen

[39] https://www.debatpublic.fr/conference-citoyens-projet-cigeo

[50] https://savoie-antinucleaire.fr/2016/07/24/resume-rapide-du-projet-cigeo-denfouissement-des-dechets-nucleaires/

[51] http ://www2.assemblee-nationale.fr/documents/notice/12/projets/pl2977/(index)/projets-loi/(archives)/index-projets

[52] https://blogs.mediapart.fr/guillaume-blavette/blog/210613/cigeo-les-enjeux-de-la-participation-au-debat-public

[54] https://www.legifrance.gouv.fr/eli/deliberation/2014/5/10/DEVR1410495X/jo/texte

Documents internes

Cécile Blatrix – Document Excel - Liste de conférences de citoyens

Cyril Fiorini – Document Excel - Liste de conférences de citoyens

Cécile Blatrix (2018) « Twenty years of citizen conferences in France. What assessment can be made? » - Diaporama

ANNEXES

ANNEXE 1

RETRANSCRIPTION DES ENTRETIENS

Liste des entretiens et contacts :

Marie-Angèle Hermitte (p.74)

Guy Amoureux (p.92)

Judith Ferrando (p.101)

Marie-Claude Dupuis (p.113)

Entretien avec Marie-Angèle Hermitte

Fiche de présentation Marie-Angèle Hermitte

Docteur en droit (droit du vivant et de l'environnement) (OGM, transfusion, transplantation organes, cellules souches etc.)
CNRS / EHESS / déontologie ANSES
Membre du haut-conseil des biotechnologies
CCNE (Comité Consultatif National d'Ethique)

- Comité de pilotage de la conférence de citoyens sur les OGM (1998)
- Comité de pilotage de la conférence de citoyens sur le changement climatique (2002)
- Comité d'évaluation d'une conférence de parties prenantes sur les vignes transgéniques de Colmar organisée par P-B.Joly à l'INRA (2003)
- Comité organisé par P-B.Joly sur les nanotechnologies pour la 2tro de Grenoble (2005)
- Comité de pilotage de la conférence sur les ondes électromagnétiques (2009)
- Présidente du comité de pilotage de Cigeo (2013-2014)
- A participé au comité de pilotage de la conférence sur l'économie avant de démissionner (2017)

Entretien

1h35 – 13 juin 2018 – Café à côté de Bastille

Cet entretien se déroule dans le cadre de mon stage à Sciences Citoyennes sur les conférences de citoyens. Nous avons prévu 3 thèmes pour l'entretien : un retour sur votre expérience des conférences de citoyens, ensuite parler de votre participation au projet Cigéo, puis nous pourrons parler des retombées institutionnelles…

…Que je ne connais pas du tout puisque ni l'ANDRA ni la CNDP ne m'ont tenue informée.

D'accord. Et enfin aborder le sujet des conventions de citoyens proposées par Sciences citoyennes.

Pour commencer, pouvez-vous présenter votre carrière en quelques mots ?

J'ai d'une part une carrière de chercheur très classique en droit (en ce sens que j'ai commencé par une thèse en droit avant d'entrer au CNRS) mais dans des domaines très différents, puisque c'était du droit européen de la concurrence, ensuite du droit du commerce international, après du droit des brevets, ce qui m'a amenée à travailler sur la biologie, thème que je n'ai plus quitté ensuite, même si je l'ai décliné de très diverses manières.

J'ai changé plus que la moyenne des chercheurs de spécialité au fil du temps, parce que je me suis laissé conduire par les résultats de la recherche n°1 pour aller à la recherche n°2, et par les résultats ou surtout les questions non résolues de la recherche n°2 pour aller à la recherche n°3, et ainsi de

suite. Au lieu d'approfondir un domaine en profondeur, j'ai préféré avoir une étendue en surface. Je ne suis jamais totalement spécialiste en quoi que ce soit parce que j'ai toujours des lacunes, contrairement aux chercheurs qui approfondissent toute leur vie le même domaine. C'est un choix, on ne peut pas être sur les deux.

Les questions de débat public sont venues à partir de questionnements liés au droit des brevets, puisque lorsque j'ai travaillé sur les brevets en biotechnologies, j'avais conclu une série de travaux en disant qu'il y avait un déficit démocratique évident. Sur le plan institutionnel je faisais quelques remarques institutionnelles pour montrer que la société n'arrivait pas à s'exprimer.

A partir de ce moment-là, j'avais une question mais je n'avais pas de projet de recherche, pas d'outils intellectuels, je ne savais pas à qui m'adresser. Et puis il y a eu le rapport parlementaire de Jean-Yves Le Déaut « L'utilisation des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture et dans l'alimentation », au moment où Alain Juppé était premier ministre et Corinne Lepage ministre de l'environnement. Il y a eu un accord entre Corinne Lepage et Alain Juppé pour décider de faire une conférence de citoyens – il n'y en avait jamais eu en France - sur les OGM.

Vous savez sans doute que, dans les comités de pilotage il y a une partie des membres qui sont spécialistes du sujet – les OGM – et une autre partie, spécialisée sur les techniques de débat public. Je ne savais pas ce qu'était une conférence de citoyens. De ce que j'avais lu sur la question, je pensais que c'était très bien pour les Danois mais que ça ne marcherait jamais en France. Je faisais donc partie du panel des spécialistes des OGM, avec Antoine Messean, d'autres agronomes et moi comme juriste. Il y avait Philippe Roqueplo du CNRS, qui avait beaucoup travaillé sur le changement climatique et s'était intéressé aux procédures démocratiques ; Dominique Donnet-Kamel, qui était spécialiste des associations à l'INSERM ; et il y avait surtout Daniel Boy qui avait étudié à Sciences Po les procédures de conférences de citoyens. Je suis toujours partante pour une expérience, donc je leur ai dit que j'étais d'accord, on verrait bien. Mais j'étais persuadée que ça serait un échec.

Et donc j'ai écouté Daniel Boy expliquer comment ils faisaient au Danemark, j'ai écouté les autres réagir et je disais ce que j'avais à dire. Dans le groupe des spécialistes des OGM, j'étais la seule qui avait des réticences. Les autres étaient tous pro-OGM, différemment les uns des autres, plus ou moins prudemment. J'ai donc joué le rôle, disons de l'anti-OGM, et surtout veillé à ce que leurs propositions de thèmes ou d'intervenants soient porteuses de visions balancées.

Nous avons commencé à concevoir la formation, et à l'époque nous étions très naïfs. Nous étions persuadés qu'on pouvait demander aux chercheurs d'avoir un exposé objectif des choses. Nous leur avions fait une feuille de route. A chaque fois ils devaient dire : « c'est discuté », « ça fait consensus », « on est dans l'incertitude totale »… et surtout, à chaque fois qu'il y avait une controverse ils devaient expliquer la controverse. Mais personne ne l'a fait. Personne, ni les pro, ni les anti.

Donc il y a eu des chercheurs pro-OGM, des chercheurs anti-OGM, mais pas d'objectivité. Et je me suis rendu compte en les entendant que c'était absolument impossible pour un chercheur. Un chercheur est persuadé avoir une vérité scientifique, donc il ne peut pas (contrairement à un avocat) soutenir n'importe quelle cause. Enfin… dans sa tête il ne peut pas, je pense qu'en vérité il pourrait, mais lui il pense qu'il ne peut pas.

Ça m'est resté à l'esprit. Et puis la conférence s'est terminée, la recommandation a été très intéressante, à mon avis en tout cas. Elle a été oubliée par le politique français, mais finalement la

plupart des recommandations ont été suivies, sauf sur le sujet de la responsabilité, et de la coexistence. Les recommandations qui n'ont pas été suivies étaient d'ailleurs les plus compliquées à suivre, parce qu'elles avaient des impacts juridiques et économiques forts. Mais finalement, c'est le refus de ces solutions qui a posé l'essentiel des problèmes après, ce qui n'est pas étonnant.

En général lorsque je fais une phase d'expertise - et je considère que c'était une phase d'expertise - je n'écris pas sur la question. Vous ne trouverez pas une ligne de moi sur la conférence OGM. Pierre-Benoît Joly a absolument voulu que je cosigne un article qu'il avait fait parce que j'ai travaillé pendant une huitaine de jours avec lui pour le préciser, donner des éléments qui lui manquaient. Mais j'ai mis en note de bas de page que j'avais participé, mais que je ne l'avais pas rédigé.

Quelques années après, Jacques Testart a voulu interroger une conférence de citoyens sur le changement climatique.

C'était en 2002

Oui. Je n'étais plus dans les experts du changement climatique, même si j'avais quelques notions, j'étais passée dans les spécialistes de la procédure. Au final, là, c'était moi qui connaissait le mieux la procédure. Ça s'est bien passé. Nous avons essayé de sortir de la naïveté de l'exposé objectif et nous avons dit qu'il fallait des experts d'avis différents. Mais nous étions encore naïfs puisque nous avions demandé à l'un d'intervenir, puis à l'autre ensuite. A mon avis, c'est là que nous avons commis une erreur. En fait il faut les faire parler ensemble comme je l'ai fait pour Cigéo ; je ne sais pas ce qu'en pense Jacques Testart.

Les spécialistes du sujet ont refusé de faire intervenir les climatosceptiques, alors que Jacques Testart et moi étions favorables à les faire parler au moins une fois. Nous avons dit que, puisqu'ils existaient, il fallait les faire intervenir, même s'il fallait être très attentifs et mettre quelqu'un en face qui soit capable de discuter de leurs arguments. Ça n'a pas été accepté par le comité de pilotage et Jacques Testart a décidé de ne pas imposer un point de vue qui était certainement minoritaire à ce moment-là.

La conférence se déroule de façon assez intéressante, et produit une recommandation également intéressante. Quand on pense à ce qui est arrivé après, elle était assez prémonitoire. Mais elle est tombée complètement à l'eau parce que les ministres avaient changé entre temps. Et la conférence n'était pas une demande des politiques. C'était la toute petite Commission française du développement durable présidée par Jacques Testart qui avait décidé ça d'elle-même, et qui avait décidé le ministère à donner l'argent pour le faire. Cette conférence est donc une réussite sur le plan du contenu, de la recommandation. C'est une réussite pour les citoyens, parce qu'un certain nombre d'entre eux changent de vie après, s'impliquent beaucoup plus dans la politique par exemple, mais bon, ça concerne 15 personnes. Et nous on continue d'apprendre des erreurs qu'on a pu commettre.

La troisième conférence à laquelle j'ai participé est la conférence sur les ondes demandée par la ville de Paris. Elle s'est très mal passée parce que j'ai accepté de reprendre une situation dégradée. Rétrospectivement je me dis que j'ai eu tort, même si ce n'était pas si inintéressant que ça. Le président du comité de pilotage, Georges Mercadal, avait démissionné parce qu'il s'était découvert un conflit d'intérêt. J'ai donc pris la situation en l'état, avec déjà beaucoup de décisions qui avaient été prises.

Dans les conférences de citoyens, vous avez le commanditaire, le comité de pilotage et le prestataire de services (auquel on accorde plus ou moins de pouvoir). Mon point de vue est qu'il ne faut pas leur en accorder, car je suis très méfiante vis à vis de leurs méthodes ; mais c'est vrai qu'ils sont devenus des spécialistes, et surtout ils ont des accords avec les ministères. Par exemple au Comité Consultatif National d'Ethique (CCNE) pour les Etats généraux de la bioéthique, j'ai essayé de leur faire comprendre qu'il ne fallait pas accepter un prestataire de services sans lui imposer de règles précises. Mais ils m'ont dit qu'ils n'avaient pas le choix parce que le ministère de la Santé avait un accord avec un prestataire de services, et c'est lui qui devait faire les choses. Et par exemple, ils n'ont pas eu de comité de pilotage ni comité d'évaluation, ils étaient complètement dans les mains du prestataire.

Dans ces cas-là, la procédure est bouclée par le prestataire de service et on est en plein conflit d'intérêts parce que le prestataire de service a intérêt à garder sa clientèle, donc à ce que le ministre soit content. Dans le cas des Etats généraux de la bioéthique, il y a des conflits d'intérêts de tous les côtés, parce que les gens du comité d'éthique sont intervenus dans la conférence de citoyens, et que le prestataire de services est en contrat à long terme, si j'ai bien compris avec le ministère de la Santé.

Cela pose des problèmes parce qu'ils s'occupent du recrutement et du tri du panel ?

En partie. Pendant le recrutement, il faut éliminer ceux qui ont des conflits d'intérêt et cela les organisateurs disent qu'ils l'ont fait. Mais c'est surtout après : comment les experts sont choisis, comment le contradictoire est organisé, etc.

Pour la conférence sur les ondes il y avait un prestataire de service puissant, Res Publica. Georges Mercadal était un ami du directeur ou il avait des parts dans Res Publica, enfin je ne me souviens plus exactement. Il l'a découvert quand les choses étaient déjà largement lancées, et il m'a demandé de reprendre le truc. Je n'ai pas compris tout de suite à quel point c'était déjà lancé.

Il y a eu un problème parce que Daniel Boy était déjà recruté en tant que membre de Res Publica comme animateur de la conférence. Je lui ai dit que le prestataire de services ne pouvait pas nommer l'animateur, qui devait être une personne indépendante ; je crois d'ailleurs que quelqu'un de Res Publica voulait co-animer, mais je ne me souviens plus exactement. Depuis j'ai une relativement mauvaise réputation parce que je passe pour un ayatollah des conférences de citoyens. Ce que j'ai fait en démissionnant de la conférence sur l'économie n'a probablement pas arrangé les choses.
J'ai posé un certain nombre d'interdits, comme l'interdit de Daniel Boy (cela m'était un peu difficile parce que c'était lui qui m'avait appris à faire le job, et je lui en étais reconnaissante). Mais il y a beaucoup de choses qu'il n'a pas été possible de rectifier, parce que c'était déjà lancé par le contrat que la mairie de Paris avait signé, sur lequel il n'était pas possible de revenir.

Donc c'était vraiment compliqué. J'ai été obligée d'accepter les choses qui avaient été décidées : par exemple le panel de citoyens était payé. Donc on a eu des gens qui faisaient aussi bien qu'ils pouvaient le job, mais on a aussi eu des gens qui venaient là parce qu'ils avaient 400 euros à la sortie. Ils étaient à la fois trop peu compétents intellectuellement - c'est un point de désaccord avec Jacques Testart, je crois qu'il faut un minimum de compétences pour que le panel de citoyens fonctionne bien - donc ils ont été largués tout de suite, surtout que les ondes ne sont pas un sujet facile. Et en plus ils s'en foutaient. Il y avait des gens qui jouaient aux cartes sur leur ordinateur pendant la formation…

A l'époque j'étais restée sur une règle non écrite des conférences de citoyens : je visionnais les vidéos après chaque séance, mais je n'assistais pas à la formation. Et j'ai vu toute une série de dérives, entre autres liées aux animateurs que je n'avais pas choisis (enfin j'ai été mise en minorité sur les animateurs), et ils avaient une gestion disons souple.

Par exemple sur le temps de parole des experts, ils ont laissé des tas de débordement et ce sont les pro-ondes qui ont débordé. Il y a une femme du CEA qui, déjà, s'est permise de dépasser son temps de parole. Puis un étudiant belge est venu expliquer les résultats de sa thèse : il avait exposé des rats à des ondes pendant 3 ans, et les rats se mettaient dans les coins de la cage où il n'y a pas d'ondes. C'était l'un des premiers résultats de ce genre, donc j'avais absolument voulu qu'il soit entendu.
Et bien elle est revenue en arrière, s'est mise à la table, et a démoli sa thèse.

Sans en être empêchée par les animateurs ?...

Pour la conférence sur les déchets nucléaires j'ai décidé d'assister à tout, en muet évidemment. Et j'ai imposé l'animateur, je suis revenue à Guy Amoureux. Il y avait donc Guy Amoureux et l'animatrice du prestataire. C'est pour vous dire que si vous avez un mauvais animateur, si vous avez des gens qui ne tiennent pas les troupes, ça produit des effets très délétères.

Dans la conférence sur les ondes, au bout des deux premières séances et de la séance pendant laquelle on débriefe et on prépare avec le panel de citoyens, je me suis dit que quelque chose n'allait pas, mais je ne savais pas quoi. Donc j'ai organisé une séance supplémentaire, et je leur ai demandé comment ils avaient été choisis. C'étaient tous des gens qui faisaient des études de consommateurs ! L'un d'entre eux m'a dit « Vous comprenez madame, vous nous dites qu'on n'est pas forts. Mais nous d'habitude, on nous demande si le packaging orange est mieux que le packaging vert et là toutes ces histoires d'ondes… ce n'est pas la même chose ! »

Alors là j'ai poussé une gueulante auprès de l'institut de sondage. Et le patron, m'a sorti : « On avait les européennes en ligne de mire, alors votre conférence de citoyens on a fait ça vite. ». Non seulement ils ont fait ça vite, mais ils ont sous-traité. Les citoyens ont été extrêmement mal choisis et je ne sais pas par quel miracle ils se sont repris après le savon que je leur ai passé. D'une part je leur ait passé un savon, mais d'autre part je leur ai dit « Je démissionne parce que je n'associerai pas mon nom à un travail aussi merdique que celui que vous êtes en train de faire » et j'ai été vraiment violente. Et là il y en a un qui s'est levé et qui m'a dit « Ecoutez, d'abord ça m'embête beaucoup que vous démissionniez, et puis ce n'est pas parce qu'on est payés et consommateurs qu'on n'est pas pour autant citoyens parisiens. ». Et je n'ai rien eu à répondre, il avait raison.
Donc finalement j'ai continué, mais je pense que ça a servi d'électrochoc. Je leur ai dit : « Ceux qui veulent partir, ils ont leurs 400 euros et ils partent. Mais ceux qui restent, même si vous êtes 5, vous bossez vraiment ». Et en fait, il n'y en a que 2 qui sont partis. Les autres sont restés, et tout d'un coup ils ont été impliqués. Leur recommandation a des naïvetés, ce n'est pas la meilleure, mais elle se tient.

De tout ça j'avais tiré un certain nombre d'enseignements, que j'ai appliqués à la quatrième conférence, celle sur Cigéo. Je n'avais pas une totale liberté, parce que ces idiots avaient déjà signé avec un prestataire de services. Mais ils étaient tellement embêtés avec le dérapage du débat, que je leur ai dit que je voulais bien l'accepter, mais à la condition qu'ils changent les conditions du contrat

de prestation de service (et je l'ai dit devant le prestataire).

Et ils l'ont accepté.

Ils ont râlé, parce que ça leur faisait perdre de l'argent. Je supprimais beaucoup d'heures dites d'animation (qu'ils font payer très cher) que je remplaçais par des heures de formation (qui sont gratuites parce que ce sont les experts qui interviennent). Donc pour eux c'est beaucoup moins intéressant. Et cela leur donne moins de pouvoir.

Vous avez eu beaucoup de difficultés à faire accepter ces règles plus strictes pour la conférence Cigéo ?

J'étais dans une position de force. Ils étaient dans une telle merde avec le débat qui ne pouvait pas se tenir, ils avaient envie de tester autre chose. Cela dit, ils ne m'ont jamais demandé d'en réorganiser une autre. Au fil du temps, je gagne probablement une réputation de personne un peu dangereuse et qui ne transige pas. Même si moi j'ai l'impression de transiger, vu de l'extérieur probablement non. Donc, pour moi, Cigéo est quasiment exemplaire sauf sur un point, la question de la fiabilité de l'argile comme « coffre-fort ». Il faut quelqu'un dans mon genre, pas gêné aux entournures, ayant carte blanche. Ce sont des choses qui ne se retrouvent jamais, parce que les prestataires de services ont très bien joué leurs cartes, mais eux, ont une activité à faire perdurer.

Idéalement, pour vous, quel serait le rôle du comité de pilotage ?

D'abord il faut un comité de pilotage qui s'implique vraiment, par exemple le comité de pilotage de la conférence OGM, ça a été parfait au niveau de l'implication, tout le monde est venu pratiquement tout le temps. Pour le changement climatique aussi. Les ondes déjà beaucoup moins, et c'était les opposants ou du moins les prudents qui étaient plutôt absents. Et alors dans Cigéo ça a été pire, c'est-à-dire qu'il y avait 2 pro-Cigéo, même s'ils étaient prudents, François Besnus et Bernd Grambow. Il fallait trouver des anti-Cigéo. Ceux que je connaissais ne voulaient pas être dans le comité de pilotage parce que je les avais prévenus : s'ils étaient dans le comité de pilotage ils ne pourraient pas intervenir comme experts.

Evidemment

Non, pas « évidemment ». Pour des tas de gens, c'est une règle qui n'existe pas. Quant au Comité National d'Ethique, il n'a pas mis de comité de pilotage du tout. Il a laissé le prestataire de service faire et des membres du comité sont intervenus comme experts, sans avoir en face d'eux un expert représentant une autre position.

Finalement, Jean-Marie Brom s'est impliqué, mais il habitait Strasbourg (je crois) et il était très souvent aux Etats-Unis ; donc ça ne facilitait pas les choses. Quant à Andreas Rüdinger, je l'ai vu une fois pour lui expliquer en quoi consistait le travail, mais je ne crois pas l'avoir revu.

Donc j'ai été obligée de jouer implicitement le rôle des opposants, et c'est un des défauts de la conférence. J'ai travaillé sérieusement sur le nucléaire, mais il y a très longtemps. J'ai retrouvé l'article que j'avais fait à l'époque, c'était en 78. Ça m'a donné les bases, et le nucléaire n'a pas tellement changé depuis. En revanche les déchets, oui : on sait beaucoup plus de choses maintenant qu'en 78. Et surtout, nous avons été incapables de trouver un géologue anti-Cigéo, et de manière plus générale,

un géologue sans lien d'intérêts car ils travaillent tous avec l'Andra. J'ai bien trouvé deux retraités, mais ils avaient plus de 80 ans. L'un était malade, l'autre s'occupait déjà d'un problème local. Ils m'ont dit que pour se remettre dans le projet Cigéo il leur faudrait 4 mois. Mais c'est toujours pareil, les commanditaires sont pressés. Et ça fait perdre beaucoup de possibilités. C'est un des grands drames des conférences de citoyens : le ministre veut le résultat pour avant-hier.

C'est vrai que cette remarque se retrouve dans beaucoup de rapports sur les conventions de citoyens.

Il faut du temps et de l'argent. Alors, on n'a pas été capables de trouver un géologue contestant la fiabilité de l'argile ; donc je me suis dit qu'on allait prendre un Suisse puisque tous les Français étaient en contrat avec l'Andra. Et j'ai demandé à Dominique Bourg, qui travaille en Suisse depuis très longtemps, de m'indiquer un géologue suisse, ce qu'il a fait. Mais le géologue a dit « l'argile c'est très bien ». Donc la question de l'argile n'a pas été examinée par les citoyens.

Parce qu'ils n'ont pas vu d'experts qui leur a problématisé la chose ?

Voilà. Donc les seuls qui leur ont parlé de l'argile comme point de faiblesse ce sont les opposants associatifs, comme Michel Guéritte. Evidemment il est contre, il dit que l'argile ne tient pas la route, qu'à la moindre goutte d'eau... Mais il n'a pas la crédibilité nécessaire, à la fois par manque de compétences scientifiques, mais aussi parce que la violence des engagements est presque toujours reçue avec méfiance par le panel de citoyens. Même s'il dit des choses vraies, ça ne passera pas.

Pour rester sur la conférence de Cigéo, est-ce que vous pensez que la rigueur que vous avez apportée à cette conférence a apporté plus de crédibilité au résultat ?

Non, je crois que la rigueur est vue par un très petit nombre de personnes, les spécialistes. Elle est vue par les citoyens eux-mêmes, ils y sont sensibles, mais au-delà c'est invisible.

Les citoyens qui participent à la conférence ?

Oui, mais ils n'ont pas de point de comparaison. Même dans les conférences dont la procédure me paraît contestable, les citoyens sont contents car ils participent quand même à une aventure, et ils n'ont pas de point de comparaison pour émettre des réserves. Il faudrait que vous interrogiez Christian Leyrit (ancien président de la CNDP), parce qu'il a pris ma rigueur en face ; je lui ai créé des problèmes avec son prestataire de services, qui était déjà choisi et avait déjà fait son schéma. Je lui ai dit qu'on ne pouvait pas faire cela, ni cela, et il a accepté. Mais il faudrait savoir ce qu'il en pense. D'un côté, il était coincé et je lui ai sauvé la mise, de l'autre quand il m'appelle, il se trouve en face de quelqu'un qui a beaucoup d'exigences et n'est pas particulièrement aimable. Donc comment c'est perçu, je n'en sais rien. Parce qu'il a toujours fait ce que j'ai voulu, ou à peu près, mais je ne sais pas du tout s'il ne râlait pas, c'est tout à fait possible.

Vous êtes une des seules à avoir instauré des règles précises, en insistant sur la rigueur de la procédure…

… Oui, mais est-ce que les gens sont d'accord avec cette rigueur, la trouvent positive, ça je n'en sais rien. Nous mettons en avant la rigueur des procédures, mais je remarque que la plupart des conférences de citoyens nous évitent soigneusement. Donc je ne pense pas qu'il y ait un accord sur cette rigueur.

Vous avez rédigé le rapport du PICRI en 2007 en établissant une série de règles. Est-ce que vos expériences depuis, notamment avec Cigéo vous ont fait vous rendre compte qu'il y avait une différence

entre la théorie et la pratique ?

La pratique m'a fait préciser et durcir les règles, par exemple entre PICRI et Cigéo. Et surtout, j'ai changé la façon de mettre en œuvre le principe du contradictoire. Puisque jusque-là on demandait à un expert 'pour' de venir, et ensuite à un expert 'contre'. En fonction des emplois du temps, c'était l'un ou l'autre qui passait en premier.

Au moment de Cigéo, j'avais déjà réalisé, particulièrement avec l'expérience des ondes, les effets négatifs de ce système. Je m'étais déjà rendu compte des effets négatifs de l'objectivité, donc on avait mis le contradictoire successif. Puis je me suis rendu compte des effets négatifs du contradictoire successif, et j'ai demandé aux gens d'intervenir à deux (ça peut être trois), avec évidemment deux fois plus de temps.

Chacun a le même temps de parole. Ils se voient avant, ils se téléphonent, pour mettre au point la manière dont ils vont intervenir. L'un se charge de tout ce qui est admis par les 2 bords, et à partir du moment où ils ne sont plus d'accord dans le raisonnement, chacun reprend la parole mais en face à face.

C'est ce que j'ai trouvé de plus positif, parce que je me suis rendu compte que tous les petits glissements, les petites facilités, les petits mensonges, les petits oublis qui produisent des biais dans les discours - aussi bien pro qu'anti - les gens ne peuvent plus se le permettre. Parce que, immédiatement, l'autre dit non, il rectifie, il précise. Le discours initial des uns et des autres est déjà beaucoup plus raccord. Et du coup, les points de désaccord peuvent être beaucoup plus travaillés et motivés. Pour moi, c'est le grand enseignement de Cigéo. Et quand ça ne se passe pas comme cela pour l'argile, c'est absent du rapport final.

D'accord. Vous m'avez dit que vous n'avez pas forcément suivi les applications institutionnelles après Cigéo ?

Non. Mais un point important : après, j'ai eu un déjeuner avec Marie-Claude Dupuis. A l'époque, elle était directrice générale de l'Andra. Elle était très méfiante au départ sur cette procédure qu'elle ne connaissait pas. L'Andra en avait pris plein la gueule lors du débat public, donc elle se disait que là ça allait être encore pire.

Je ne sais pas comment ils ont vécu les rapports que j'avais avec eux, moi je peux vous dire comment je les ai vécus. J'ai évité de créer des liens, par exemple quand j'ai été chargée de leur expliquer comment les conférences de citoyens fonctionnaient, on avait décidé de se retrouver dans un bistrot de la gare de Lyon. On a déjeuné, et quand il a fallu payer, j'ai refusé qu'ils payent. Ils se sont marrés et ils m'ont dit « On se demandait ce que vous feriez ». Je leur ai dit qu'il était bien évident qu'ils n'allaient pas payer. En revanche, une fois que ça a été terminé, nous avons voulu faire le point. Ils m'ont dit « Alors cette fois-ci, on paye ? » et je leur ai répondu « Bien sûr, cette fois-ci il n'y a plus de problème, c'est fini. »

Mais bien sûr, je leur ai laissé toute leur place de maître d'œuvre pour expliquer ce qu'ils faisaient et comment ils le faisaient en mettant quelqu'un d'autre en face.

C'est comme ça qu'on est arrivés au point intéressant de la recommandation, l'idée du pilote industriel. Pour les citoyens, il fallait bien trouver une solution à tout ça, mais ce n'était pas forcément le pied de faire le grand trou en enterrant le tout et en refermant. Les citoyens ont donc recommandé de faire

un premier prototype petit - le pilote industriel - et d'attendre de voir ce que cela donnait. Evidemment c'est déjà génial d'avoir eu cette idée. C'est Bernard Laponche qui l'a eue [physicien nucléaire, membre de l'association Global Chance, intervenant pendant la formation et pendant l'audition publique]. Mais il a eu cette idée, poussé par les citoyens. Une citoyenne assez agressive lui a dit : « Vous critiquez, vous critiquez sans arrêt, mais vous proposez quoi ? Ils sont là les déchets ! » C'est là qu'il a dit qu'on pouvait faire un prototype industriel. Les citoyens ont sauté sur l'idée et l'ont mise dans la recommandation.

Sauf que ce n'est pas en 3 ans que l'on peut voir les résultats d'un prototype… Bien sûr il peut y avoir un accident très vite, c'est ce qui s'est passé aux Etats-Unis avec les déchets nucléaires, ou à StocaMine dans le domaine des produits chimiques. Mais ça peut aussi fonctionner parfaitement pendant 100 ans, et ensuite commencer à fuir, or il serait difficile de dire au gouvernement, on fait un pilote et on attend 100 ans.

Mais du coup, il y a eu un manque dans leur recommandation, outre la question de l'argile, qui était de préciser ce que pouvait être ce pilote. Quelle taille ? Que peut-on y mettre ? Pendant combien de temps on attend ? Après la conférence, j'ai donc suggéré à Marie-Claude Dupuis de refaire la même chose (ce qui est théoriquement interdit). C'est à dire reprendre les mêmes citoyens, parce qu'il faut éviter d'avoir à les reformer complètement, et essayer d'aller plus loin sur quelques points. Il aurait fallu organiser une deuxième conférence rapidement avant que les citoyens oublient, qui aurait porté sur des points précis. Mais à ce moment-là Marie-Claude Dupuis est partie à la RATP.

Et effectivement cette conférence ne s'est jamais faite. Il y a un débat public sur les déchets nucléaires qui prévu pour la fin de l'année, mais pas de conférence de citoyens au programme.

Je ne sais pas, il faudrait interroger la personne qui en est chargée. La question se poserait de toutes façons de savoir comment faire. Une nouvelle conférence de A à Z ? Reprendre les mêmes citoyens ou une partie d'entre eux comme je voulais le faire ? Mais du temps a passé et je crois que certains des citoyens de 2014 ont été associés assez régulièrement à des débats par l'IRSN. Cela poserait donc un problème car ils risquent d'être perçus comme des citoyens « embarqués ». C'est très difficile car, aussi honnête soit-on, on ne s'en rend pas compte quand on est embarqué. Si réellement ils ont été en liens réguliers avec l'IRSN (même s'ils n'ont pas subi de pressions de la part de l'institut) ils ont désormais des liens avec l'IRSN. Ils ne sont plus les « naïfs » que l'on recherche pour ce genre d'exercices.

Les conférences de citoyens ont des limites aussi. Pour Cigeo par exemple, le rapport a très peu été repris par les associations

Et même jamais.

A votre avis, pourquoi ce résultat n'est pas exploité ?

Je ne sais pas. Mon hypothèse serait que pour les opposants, les recommandations sont trop ouvertes au projet, ils préfèrent parler du désastre du débat. Pour les pro-Cigéo, les recommandations sont au contraire trop prudentes. Je ne l'ai pas vu citée non plus dans les travaux académiques.

C'est vrai que la conférence de citoyens a eu un moins grand retentissement médiatique que débat.

Elle en a eu très peu, très très peu.

A votre avis, pourquoi les conférences de citoyens en général ont aussi peu de retombées médiatiques ?

Il faudrait demander aux médias.

Par rapport à d'autres conférences, la conférence de citoyens Cigéo a-t-elle eu plus ou moins d'impact ?

Je ne sais pas du tout. Vous savez, pour voir l'impact je pense qu'il faut un regard extérieur, ce n'est pas moi qui peux vous dire cela. En plus, arriver à définir la notion d'impact, ce n'est pas simple.

Prenez la conférence sur les OGM. Elle a eu un gros impact, mais un impact souterrain. Quand il y a eu des prises de décision conformes à la recommandation, il était rarissime que les gens citent la conférence de citoyens. Est-ce que telle décision est une conséquence de la conférence, ou est-ce que ça vient d'ailleurs, bien malin celui qui le dira. Il y a eu une seule chose qui a été clairement reliée à la conférence, et qui n'est clairement pas une réussite, c'est la création du HCB.

Pour la conférence sur les ondes, la ville de Paris l'avait fait dans une perspective politique très précise : la renégociation des contrats avec les opérateurs. Elle leur a servi de base pour demander des précautions aux opérateurs. Maintenant, il y a la 4g, la 5g donc ils se sont assis sur ces recommandations. C'était quelque chose qui avait un moment d'existence.

Le changement climatique, personne n'en a parlé. Personne ne fait jamais remarquer que des décisions qui paraissent maintenant évidentes - même si on n'arrive pas à les mettre en œuvre - étaient déjà dans cette recommandation. Personne ne le dit jamais.

Enfin, pour Cigéo, je n'en ai plus jamais entendu parler. J'avoue que ce n'est pas du tout le champ dans lequel je travaille maintenant - qui est celui de la sécurité sanitaire. Le nucléaire n'en fait pas partie, donc je ne vois pas forcément si elle est reprise ou si elle est simplement tombée dans la poche profonde de l'oubli, je ne sais pas non plus pourquoi on organise un nouveau débat 4 ans après le dernier alors que les choses n'ont pas vraiment changé.

Est-ce que vous pensez que le comité de pilotage par exemple devrait continuer à exister après les conférences de citoyens, afin de surveiller leur impact ?

Oui, il devrait y avoir un système officiel de suivi, au moins pour les conférences qui ont été payées par l'Etat ou par la région, c'est à dire par des crédits publics. Cela, il n'y a guère que le comité de pilotage et le comité d'évaluation qui pourraient le faire. Ils devraient fusionner à ce moment-là pour suivre la mise en œuvre des recommandations. Par exemple quand une recommandation n'est pas mise en œuvre, ils pourraient exiger une motivation précise des raisons de cette décision.

C'est surtout l'après conférence de citoyens qui n'est pour l'instant pas exemplaire ?

Aucune phase n'est exemplaire à l'heure actuelle, mais le pire est probablement l'après conférence. Si

elles étaient instituées par la loi, il faudrait absolument prévoir une obligation de restitution par le commanditaire, devant le panel, le COPIL, les institutions et les personnes concernées, avec une sorte de feuille de route pour l'avenir et une obligation de revoyure. Dans le cas de Cigéo, il y a eu une opération de la CNDP, les citoyens ont été invités dans mon souvenir à visiter les installations actuelles mais cela n'est pas l'équivalent d'une obligation ritualisée comme celle que je viens d'esquisser

Est-ce que vous avez suivi d'autres conférence de citoyens que celles que vous avez organisé ?

Non, je n'ai pas eu de temps. Ça vous prend déjà beaucoup de temps de l'organiser. Cela donne une satisfaction personnelle, mais il n'y a pas de produit à la sortie, si j'ose dire, surtout si vous êtes réticent à écrire sur ce que vous avez fait, ce qui est mon cas.

Vous ne pouvez pas passer votre temps là-dedans, sauf à vouloir en faire une entreprise, ce que je ne veux pas.

Est-ce que vous pensez vous impliquer de nouveau dans des conférences de citoyens à l'avenir ?

Si l'on me propose des choses intéressantes, oui bien sûr. Mais j'en ai quand même un peu marre des conditions d'organisation toujours pénibles. Pour Cigéo j'ai eu les mains très libres, mais pas complètement. Je n'ai pas eu le temps nécessaire. J'ai quand même eu l'argent dont j'avais besoin, et les exigences que j'ai mises en termes d'hôtellerie ont été respectées (j'y accorde beaucoup d'importance). Ils n'ont pas lésiné sur l'accueil, ça a été extrêmement important.

Mais il y a un moment où il faut lâcher prise, les conférences de citoyens ce n'est pas toute ma vie, même si je suis toujours partante pour une nouvelle expérience si elle se produit dans des conditions favorables.

Je voudrais reparler de la conférence d'avril 2017 sur l'économie. Vous avez quitté le comité de pilotage alors qu'elle était en train de s'organiser, vous voulez m'en dire un peu plus ?

Non justement, elle n'était pas en train de s'organiser. Si vous voulez, on n'a jamais réussi – ou plutôt je n'ai jamais réussi à franchir la première phase, celle de la constitution du COPIL. Je pense que les « amis de B. Marris » ont eu tort de me choisir comme présidente du comité, car je n'ai aucune existence, aucune légitimité dans le milieu économique, qui est un milieu très fermé sur lui-même. Quand vous êtes président d'un comité de pilotage, il y a beaucoup de choses qui dépendent de votre capacité à être reconnu comme légitime. Par exemple, il y a des experts que je n'ai pas pu obtenir pour Cigéo. Je me revois sur un parking avec mon téléphone. Un gars qu'on m'avait conseillé comme expert me dit : « Non mais vous êtes qui ? ». Je lui explique patiemment qui je suis, et il me dit « J'en ai rien à foutre des gens comme vous. » Bon… [Rit]

Avec les économistes, ça a été terrifiant. Ils ne répondaient pas aux mails, ils n'avaient jamais le temps.

On n'a jamais réussi ou plutôt je n'ai jamais réussi à avoir les personnes nécessaires à la formation du COPIL, et impliquées. Je suis persuadée qu'il y aurait eu un autre président de comité de pilotage…

Je ne sais pas qui ils ont mis après. Je considère que c'est un échec, pour moi, mais aussi que j'ai mis les autres membres dans la difficulté par mon manque de légitimité ; donc je ne vais pas aller surveiller, moins encore critiquer, ceux qui se sont quand même débrouillés pour aboutir à quelque chose. Donc je ne sais pas comment ils se sont débrouillés. Mais manifestement, ils ont réussi à la tenir. Théoriquement tout était filmé, mais je n'ai pas vu les films. Je crois que j'ai vu une recommandation, je ne me souviens plus. Ça fait très longtemps que je n'ai pas regardé.

J'ai aussi regardé sur internet et j'ai trouvé très peu d'informations sur cette conférence.

Si tel est le cas, c'est évidemment problématique car le 1er point à respecter, c'est la transparence. Pas en temps réel puisqu'il ne faut pas que les citoyens ou les experts puissent être influencés ou pris à partie, mais après coup. Normalement on a des informations sur tout le comité de pilotage, tout le comité d'évaluation, le contenu de la formation, qui l'a faite, etc.…

Quand vous ne réussissez même pas à constituer le comité de pilotage, il faut vous dire « Je ne suis pas faite pour ça ». En tout cas dans ce domaine-là. Sur une question juridique je pense que je n'aurais pas eu trop de mal, mais en économie je n'étais pas légitime.

Il faudrait que vous interrogiez les 2 personnes qui étaient à la manœuvre Pierre-Benoît Joly et le président ou le directeur général d'ALLISS. C'est eux qui ont réussi à la faire aboutir je ne sais pas comment.

Avez-vous des idées pour que les avis des conférences de citoyens soient plus pris en compte ?

Il faudrait déjà que l'idée de conférence de citoyens soit plus admise par les politiques. Quand on a fait le projet PICRI, l'idée de Dominique Rousseau était de mettre une Maison du citoyen au sein du CESE. Elle aurait été une sorte de 9e section, sur les affaires de société civile inorganisée. Qui s'est opposé le plus à ça ? C'est la section des associations, ils ont tous été contre. Apparemment, aujourd'hui, une grande réforme est en route, avec plus de place annoncée pour la société civile, mais sous quelle forme, je ne sais pas.

Et vous savez pourquoi ? Ils ont donné une raison ?

Oui bien sûr : « Les citoyens, c'est nous. »

Alors que les associations sont la société civile organisée, et pas la société civile inorganisée.

Je fais toujours une grande différence entre les deux. Mais par exemple, cet après-midi, sur la question des pesticides, quelqu'un pourtant d'assez ouvert m'a dit à quel point il était contre la « société civile ». Pour lui « société civile » est un premier pas vers le fascisme dans la mesure où ça participe de la démonétisation des institutions représentatives.

Le système représentatif permet d'inclure la société civile organisée mais pas ces espèces de truc.

Vous avez les associations contre vous. Vous avez les prestataires de service qui sont pour vous, mais seulement pour être les maîtres du dispositif. Et les politiques sont, pour la quasi-totalité d'entre eux, radicalement contre. Alors, vous faites comment ?

Je ne sais pas. Vous pensez que la solution passerait par une institutionnalisation, par exemple au sein du CESE que vous avez évoqué ?

Je pense que c'était une bonne idée, dommage que le CESE n'en ai pas voulu. On n'a même pas été reçus par le président quand nous y sommes allés Jacques et moi. Avec la notoriété, on aurait dû être reçus par le président. [Note de Jacques Testart : J'y suis retourné avec D. Rousseau et le nouveau président nous a reçus] On a été reçus par un sous-fifre extrêmement aimable. Cela dit, c'est lui qui nous a dit que c'était la section des associations qui s'était opposée au projet, ce que le président ne nous aurait peut-être pas dit.

Les conférences de citoyens ont du mal à mobiliser d'une part les associations, et d'autre part les pouvoirs publics. A votre avis, pourquoi ne fédèrent-elles pas ? Est-ce qu'il y aurait un moyen d'arriver à surpasser ces a priori ?

Je pense qu'elles ne fédèrent pas parce qu'elles pourraient prendre du pouvoir à des gens qui en ont, sans le donner à une institution stable qui pourrait défendre son existence, c'est facile à comprendre. Les grands pouvoirs, ce sont les pouvoirs institués par la loi : l'exécutif, le législatif, les associations, les syndicats - je ne parle même pas des médias. Vous voulez y introduire la base de la société, prise au hasard. Quand mon ami a dit fasciste, il voulait dire populiste. Voilà, la peur du populisme. Les gens ne comprennent pas : grâce à toute la procédure, ce n'est pas populiste justement. Et souvent beaucoup moins que certaines associations.

Les conférences de citoyens se retrouvent souvent face aux mêmes critiques : risques de manipulations, faible nombre de participants…

… Et ça c'est vrai, c'est pour ça que je suis ayatollah, c'est pour éviter les manipulations.

Vous pensez que par la rigueur, on peut rendre ces procédures totalement neutres ?

L'objectif n'est pas la neutralité qui n'existe pas, mais le contradictoire pour que les gens se décident avec le maximum d'informations. A ce titre, la procédure permet d'améliorer beaucoup les choses. Plus vous avez des procédures rigoureuses, moins vous pouvez manipuler même si ce n'est jamais exclu.

Par exemple, je vais vous expliquer comment on manipule le débat sur l'AMP pour toutes les femmes. La plupart des gens des médias sont favorables à l'ouverture et ils ne font pas la différence entre couple de femmes et femmes seules. Soit ils présentent uniquement les positions favorables, soit ils

présentent un couple avec un bébé, c'est toujours émouvant. Ça c'est l'aspect populiste si on veut. Ou encore ils présentent effectivement 2 points de vue, mais ils mettent l'évêque en face du petit couple, comme s'il n'y avait d'opposition que chez les cathos. C'est un exemple de manipulation évident.

Si vous voulez, manipuler c'est très facile. Il suffit que vous choisissiez un bon orateur pour défendre Cigéo, sympa, mesuré, ne niant pas les difficultés mais montrant qu'on peut les résoudre ; le panel de citoyens va s'identifier facilement à lui. Et vous prenez contre Cigéo quelqu'un qui est moyennement compétent, mal habillé, un peu fou et vous vous dites : « Les opposants sont des gens dangereux ! ». Si vous mettez d'un côté un type mesuré et prudent avec des connaissances scientifiques, et de l'autre côté un fou dont les connaissances scientifiques sont vaseuses, voilà, ça c'est manipuler.

Est-ce que vous pensez que les jurys de citoyens auxquels vous avez participé étaient particulièrement méfiants vis à vis de la manipulation ?

Non, la manipulation, à mon grand étonnement, ça n'a pas été un sujet de discussion. Mais j'ai eu peu de retour sur ce qu'ils pensaient vraiment, puisque je m'interdis de leur parler sauf dans des poches de temps très organisées. Par exemple je ne dîne pas avec eux. On peut dîner dans le même hôtel, mais on n'est pas à la même table. J'évite même de prendre le café, je ne veux pas influencer. Je veille à ce que les experts ne circulent que par 2, un pour, un contre, y compris au café. Et les experts ne dînent pas avec les citoyens, parce qu'il y a des tas de choses qui se passent à ce moment-là. C'est pour ça que je passe pour une folle, parce que je veille à des détails extrêmement précis parce que j'ai constaté qu'il se passait des choses.

Si vous voulez éviter les manipulations c'est très compliqué. Il faut une vraie volonté, et je ne la sens pas souvent chez le gens.

Les citoyens ne se rendaient pas compte du risque d'être manipulés je crois. En revanche, ce qui les énervait toujours, c'est que même s'ils avaient accepté de participer, ils étaient persuadés que le gouvernement ne tiendrait pas compte de leur avis. Et là ils voyaient une manipulation à ce point précis. Dans l'existence en elle-même de la conférence.

Souvent il y a une grande méfiance envers les jurys de citoyens dans le domaine législatif. Mais dans le domaine judiciaire ils existent depuis très longtemps et sont largement acceptés.

Macron veut sinon les supprimer, du moins les rendre très exceptionnels, ce qui est déjà en partie le cas puisque l'on correctionnalise beaucoup de choses, en grande partie parce que la justice n'a plus depuis très longtemps les moyens de fonctionner.

Pourquoi est-ce que les jurys législatifs sont plus critiqués ?

Je ne sais pas.

Ce qui me frappe c'est que, dans la conférence Cigéo, l'une des citoyennes avait accepté de participer parce qu'elle avait été marquée favorablement par le fait d'avoir été juré aux assises. Et elle avait été l'une des plus actives.

A*u final ce sont des expériences un peu similaires.*

Vous avez contribué à l'élaboration du dispositif des conventions de citoyens, en 2007 dans le rapport PICRI. Qu'en pensez-vous 10 ans après ?

Je suis toujours d'accord sur les grandes lignes, c'est à dire l'inscrire dans la constitution, et je suis toujours d'accord évidemment sur le côté très rigoureux de la procédure. Il y a un point sur lequel je ne suis pas forcément d'accord : le côté rigoureux de la procédure devrait théoriquement empêcher d'expérimenter. Or je suis pour l'expérimentation de nouvelles règles parce que je n'ai jamais cessé, d'une conférence sur l'autre, de trouver qu'il fallait changer les règles.

Je vous l'ai dit, on est partis de l'objectivité, ensuite le contradictoire l'un après l'autre et enfin le contradictoire en face. On avait dit aussi qu'il ne fallait jamais reprendre les mêmes citoyens, de manière à ne pas créer de citoyens spécialisés. Je suis toujours d'accord avec la règle, c'est à dire de ne pas reprendre pour le changement climatique le panel des OGM. Par contre, j'aurais voulu expérimenter la conférence de citoyens « précision de la recommandation pour Cigéo » et je regrette que ça n'ait pas été fait. Mais est-ce que dans le schéma Cigéo ça aurait pu être fait ? Ca par exemple, on ne l'avait pas prévu dans le rapport PICRI.

Maintenant, s'il y a des choses à refaire, je ne sais pas très bien ce que je changerai.

Dans un système extrêmement procéduralisé auquel je tiens, comment peut-on expérimenter, assouplir une règle ? Je n'ai pas la réponse à cette question.

Vous êtes toujours convaincue qu'avoir une procédure aussi exigeante est un pré-requis ?

Oui, de plus en plus.

Est-ce que vous pensez que le système actuel est prêt à accepter une procédure exigeante ?

Non. Le système actuel est très particulier. On est dans un système de recentralisation, dans un système de brutalisation. Il ne faut pas perdre de temps, il faut que tout aille vite, il faut supprimer des règles… Or les conventions de citoyens doivent être normées, le comité de pilotage doit certes être pluraliste, mais avec suffisamment de gens non impliqués, etc. Il faut prendre le temps de les faire et prendre le temps de les mettre en œuvre et d'en assurer le suivi. Tout cela n'est pas compatible avec l'idéologie actuelle.

Pour parler des Etat généraux de la bioéthique. Il était écrit dans la loi qu'ils devaient se faire sous la forme de conférences de citoyens…

… Non, la phrase est « Il faut organiser des Etats généraux ET des conférences de citoyens ». Il faudrait reprendre la formule exacte, mais il y a un système global « Etats généraux » (dont personne ne sait ce que sait) et un système particulier « Conférence de citoyens ».

Finalement, ça n'a pas été une conférence de citoyens qui a été organisée, mais un comité citoyen. Est-ce que vous pensez que ces Etats généraux sont une occasion ratée par rapport aux conventions de citoyens ?

Jacques Testart ne vous a pas donné le papier que nous avons écrit pour Figarovox?

Si. En lisant ce papier, j'ai eu l'impression que le fait que les conférences de citoyens soient inscrites dans la loi était une avancée vers l'institutionnalisation. Finalement, ces conférences de citoyens ont été réduites à des comités citoyens. Qu'en pensez-vous ? C'est un retour en arrière ?

Oui et non. C'est une bonne chose que ce soit dans la loi, mais c'est négatif de le limiter à la bioéthique, vous avez trois idées :

L'idée de la révision automatique tous les 5 ans, Etats généraux, conférence de citoyens. La révision automatique, c'est une catastrophe. Jean Leonetti, qui est à l'origine de cette disposition, m'a dit que lorsqu'ils ont voulu réviser en 2011, des tas de gens pourtant ultra réactionnaires disaient « Est-ce qu'on ne pourrait quand même pas changer quelque chose dans cette loi, c'est ridicule de réviser si l'on ne change rien. » Donc le fait de réviser automatiquement conduit à des changements qui ne sont d'autant moins des changements nécessaires que toute loi est modifiable si on en ressent le besoin. La révision automatique et fréquente est une opportunité pour les lobbies de revenir régulièrement et finalement d'emporter le morceau par petites touches. Donc pourquoi, alors qu'il voyait les inconvénients de cette révision en a-t-il inscrit le principe dans la loi ? Je ne sais pas mais j'en vois bien tous les inconvénients.

A côté du principe de révision régulière, il y a donc les Etats généraux. En 1789, ça a servi à quoi ? Avant la Révolution vous aviez des réunions en Etats : la noblesse, le clergé, le Tiers Etat. Trois classes. Les Etats généraux de 1789 ont abouti à ce qu'il n'y ait plus de classes, mais une assemblée dite nationale, égalitaire. Or, quand vous regardez ce que le comité d'éthique a créé en termes d'Etats généraux, il a interrogé l'académie de médecine, etc. Maintenant il n'y a plus trois Etats, mais des tas d'Etats qui réfléchissent séparément et cherchent à faire passer leurs idées, et très souvent dans un sens corporatiste.

A côté de ça vous avez le petit comité citoyen, internet et le débat en région. Vous avez conservé d'un côté la séparation du corps social en Etats, et vous avez de l'autre côté les débats publics - où théoriquement tout le monde peut s'exprimer. Mais une grande partie des débats publics a été captée par des groupes d'intérêts... Moi j'étais à Nice, on n'entendait que les gens d'Alliance vita qui répétaient le père, le père, le père mais sans argumenter sur sa nécessité et il y en avait d'autres où c'était LGBT qui occupait l'essentiel de la tribune, à Strasbourg dans un débat périphérique par exemple. Donc on est toujours, sous une forme modernisée, dans une société d'Etats. Il n'y a qu'internet… mais on sait très bien quels en sont les défauts - les tweets de Trump - si ce n'est pas parfaitement organisé. Philippe Aigrain le faisait très bien, il réussissait à faire d'internet un vrai outil de réflexion en filtrant progressivement pour obtenir finalement des « vrais gens ». Mais alors, cela devient à nouveau des procédures très rigoureuses.

Enfin il y a le comité de citoyens, qui a été organisé n'importe comment puisque sans même un comité de pilotage, sans comité d'évaluation, avec des moments dits contradictoires (mais sous quelle forme) et d'autres non.

Donc ces Etats généraux sont un désastre. Quand j'avais essayé d'attirer l'attention du président du comité d'éthique sur la difficulté de l'opération, il m'a répondu qu'il n'était pas nécessaire de faire appel à des spécialistes du débat public, car il faisait confiance au prestataire que le ministère allait lui envoyer et que l'essentiel était d'augmenter le rôle des associations ». Résultat, il y a eu une organisation qui produit des biais.

Une dernière question. Est-ce que vous pouvez me donner votre ressenti sur l'évolution de la participation ces 20 dernières années, depuis la conférence d'OGM de 1998 ?

Je dirais qu'il y a eu une montée en puissance au moins apparente, mais que la captation par les prestataires, au contraire de ce qui s'était passé pour la conférence inaugurale, rend pessimiste. Et je ne pense pas que la vraie conférence de citoyens, soit très macronienne. A l'heure actuelle, il faut mettre en scène des personnages jupitériens, technocrates, qui connaissent leurs dossiers, qui vont vite et fort - la conférence de citoyens c'est l'inverse.

Les citoyens sont recrutés en choisissant délibérément ceux qui vous disent qu'ils n'y connaissent rien. D'ailleurs, en face de recommandations qui me semblaient très élaborées par rapport au niveau de départ, j'ai longtemps suspecté les animateurs de réécrire la recommandation, ou plutôt d'aider à l'écriture de la recommandation.

Dans les règles classiques il est absolument interdit d'assister à l'écriture. Là j'ai dit « moi j'assiste », c'est pour ça que je vous dis qu'il faut de la souplesse. C'est passionnant parce que j'étais là dans un coin et je peux vous dire que je les ai regardés comme le lait sur le feu, parce que je me méfiais. Et Guy Amoureux les réunit par groupe de 3 ou 4 sur telle question, puis telle question, il change les groupes. Qu'est-ce qui se passe ? Il n'intervient jamais sur le fond. Mais il dit « X, tu es sûr ? Y tu es silencieuse, qu'est-ce que tu en penses ? » Alors tout d'un coup, il y en a une autre qui répond « il y a ci, il y a ça dont ça ne tient pas compte ». Et au final la phrase qui sort, elle est juste. Et je ne comprends pas comment il fait ça, ça c'est Guy Amoureux qui pourrait vous dire ça. En plus, il a animé les conférences sur l'économie, sur les OGM, le changement climatique, les déchets nucléaires. Il est génial. Il a aussi tout un savoir pour voir venir les tensions, les reconnaître, les laisser produire de l'effet tout en empêchant le clash définitif.

Il aurait été intéressant de retrouver des citoyens de chacune des conférences. Je pense qu'il faudrait qu'il y ait une thèse dessus, il faudrait plusieurs années parce qu'il faut retrouver les gens. Je me souviens de ce marchand de tableaux, il avait 2 galeries en province. Je ne dis pas qu'il roulait sur l'or mais manifestement il était très à l'aise. Et il était un peu goguenard à la conférence, mais il a fait son truc. On a repris quelques citoyens de la conférence de citoyens OGM au débat des 4 sages auquel avait participé Jacques Testart. Et on le revoit à ce moment-là. Il avait changé de look, pantalon de cuir, tout ça. Il nous dit « Vous savez votre truc, ça m'a fait réfléchir. J'ai divorcé, j'ai vendu mes galeries et maintenant je vis sur un bateau en Espagne. »

Il y en a plein qui font ça, chacun à sa manière. A la conférence sur le changement climatique, il y avait une dame âgée partisante du Front national, et il y avait une jeune musulmane. Au début les rapports étaient comme ça… Et ensuite on mange ensemble, on travaille ensemble, on s'apprécie. A la fin, la petite vieille nous disait « Elle est bien cette petite, ils ne sont pas tous comme ça, mais elle est bien cette petite. »

Jacques a fait inviter la fameuse musulmane à Johannesbourg pour le sommet de la Terre. Le ministère de l'Environnement lui a payé son voyage avec Chirac au moment de « Notre maison brûle ». Elle s'est fait faire un bilan de compétences et elle a complètement changé de circuit. Elle a dit « Ca m'a montré que j'étais douée, quoi » Tout ça parce qu'on lui avait demandé d'être une de celles qui lisaient la recommandation devant les journalistes. Et elle s'était très bien débrouillée, c'était une fille très compétente.

Ça a été un déclic. Et pour plein de ces gens c'est un déclic. Donc c'est quelque chose qu'il faudrait organiser beaucoup plus souvent pour aguerrir un maximum de citoyens.

Entretien Guy Amoureux

Fiche de présentation Guy Amoureux

Professeur affilié à l'ESCP-EAP et consultant spécialisé dans l'accompagnement individuel et d'équipes (coaching et team building).
Consultant en ressources humaines au sein du Réseau Pluridis

A animé des conférences de citoyens organisées en France sur les OGM (1998), le réchauffement climatique (2002), Cigéo (2014) et sur l'économie (2017) et a contribué dans ce cadre à des travaux de recherche sur les problématiques d'animation associées à ce dispositif.

Entretien

1h – 18 juillet 2018 – Skype

Lors de cet entretien nous allons aborder deux thèmes : votre rôle en tant qu'animateur de conférences de citoyens et votre ressenti sur la conférence Cigeo.

Vous avez participé à différentes conférences de citoyens : OGM, Changement Climatique, Cigéo, Economie… Comment en êtes-vous arrivé à animer votre 1ere conférence de citoyens ?

C'était un concours de circonstances. Le comité de pilotage de la conférence sur les OGM (il y a une vingtaine d'années, du temps du gouvernement Jospin) s'est rendu compte qu'il fallait un professionnel qui anime la conférence indépendamment du comité de pilotage. Le comité de pilotage, dont faisait partie Marie-Angèle Hermitte et Pierre-Benoît Joly entre autres, pilotait au nom du commanditaire, l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques présidée par le député Le Déaut. Ils ont sollicité des personnes dans leur entourage, et ces personnes m'ont contacté via mon réseau professionnel. Je suis intervenu en tant que psycho-sociologue, c'est à dire une personne ayant une expérience de l'animation des groupes en institution, une pratique de l'intervention.

Pouvez-vous me décrire plus en détails le rôle de l'animateur dans une conférence de citoyens ?

Le rôle d'animateur consiste à prendre en charge le collectif, qui a été constitué à partir d'un échantillon recruté sur des critères qualitatifs de représentativité.

On part d'une relation entre des gens qui sont là parce qu'ils ont été recrutés autour d'une commande. Ils doivent alors se constituer en tant que collectif pour construire un avis le plus représentatif possible de leur réflexion collective, c'est à dire qui soit plus que la somme de leurs réflexions individuelles.

On doit passer d'une perception en tant qu'individus à un enjeu commun. Pendant le temps de la conférence, ces individus doivent construire un collectif qui soit en mesure de recevoir un enseignement dans un premier temps (une formation avec des experts, qui leur est proposée), puis de devenir une force collective de débat avec ces experts, et ensuite de devenir une force collective de réponse de la commande qui leur est adressée.

La commande est de donner un avis, une position, des recommandations sur une question qui leur est posée au départ par le commanditaire. Il faut les conduire tout au long de ce parcours. Mon rôle est de les amener tous ensemble jusqu'au jour où ils rendent leurs conclusions. Il ne faut perdre

personne en route, et gérer tous les événements qui arrivent du premier au dernier jour. C'est une période assez longue, plusieurs mois.

Pour ce qui est de la gestion humaine du panel. Est-ce que les citoyens se débrouillent seuls, ou est-ce qu'ils ont toujours besoin de votre intervention ?

Un groupe ne peut pas s'autogérer spontanément, il faut qu'un certain nombre d'étapes soient franchies : reconnaître l'autre, s'écouter, construire des relations de collaboration, gérer les tensions. Pour les conférences de citoyens, ce sont des grands groupes, d'une quinzaine de personnes, voire même plus dans certains cas. Il est impossible pour un groupe de s'autogérer sur le plan des processus à cette taille-là. Et même si c'est un groupe de 5-6 personnes, l'animation est vraiment une fonction centrale. En tant qu'animateur je suis concerné à 80% par les processus de groupe.

Marie-Angèle Hermitte m'a parlé de votre rôle lors de la rédaction de l'avis, notamment votre façon de parler aux participants. Lorsque l'un lançait une idée, vous donniez la parole à quelqu'un d'autre, pour donner aux autres participants la capacité de reformuler.

C'est assez fidèle à la façon dont on a fonctionné. Est-ce que c'est spécifique à Cigéo ou est-ce que c'est tout le temps comme ça ?... Ce qui est sûr, c'est que dans la dernière partie, il est important que les pensées émises par certains soient reprises par les autres. Soit on valide, soit on enrichit. L'idée est de ne pas sombrer dans une discussion infinie. Lorsque la pensée se construit dans cette dernière étape, on est dans la critique propositive. C'est à dire que les personnes qui ne sont pas d'accord vont proposer. Il va y avoir un jeu par lequel la pensée va se construire par itération. C'est le travail de la dernière ligne droite.

Dans l'élaboration de l'avis, il est important d'intégrer tout le monde. Comme on passe de l'oral à l'écrit, il faut qu'il y ait une méthode qui permette à chacun d'être contributeur sans pour autant bloquer le débat ou le monopoliser. Il faut un système extrêmement souple d'aller-retour soit en grand groupe, soit en sous-groupe. Derrière il faut un processus itératif où l'on fait par exemple travailler quelques personnes sur un thème, qui font ensuite une proposition aux autres. Ensuite les autres l'enrichissent et du coup on déroule l'ensemble des sous-sujets de la conférence et on fait un système de validation tournante. On ne veut pas enfermer le débat ou le faire reculer.

Si deux positions sont antagonistes, le but n'est pas de n'en garder qu'une. On peut chercher une formulation qui les intègre toutes les deux, ou on peut garder ces 2 propositions comme étant différentes, voire opposées.

J'imagine que ces contraintes sont données par le fait que la conférence se déroule sur un temps qui est limité ?

Tout à fait.

Vous avez participé à différentes conférences basées sur le même modèle : plusieurs week-ends de formation, ensuite un week-end de débat et de rédaction de l'avis. Que pensez-vous du temps qui est laissé à la réflexion et à la rédaction de l'avis final ?

Ce n'est pas facile parce qu'à chaque fois la contrainte de temps est extrêmement forte. Mais en même temps, les personnes s'impliquent énormément - en tout cas certaines personnes. Dans le groupe, on a une dynamique qui va de gens très impliqués à des gens plus à la marge. Il faut faire avec cette dynamique qui est inéluctable.

La contrainte temps est à la fois très stressante et en même temps elle n'est pas forcément pénalisante parce que les gens réfléchissent beaucoup, s'immergent dans le sujet. A un moment donné il faut conclure, et à chaque fois on y est arrivés. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas une dépense d'énergie énorme. Pour la conférence Cigéo on a fini à 5h du matin pour une conférence de presse qui devait être 2h ou 3h plus tard.

Est-ce que vous avez un rapport d'étonnement à faire après ces conférences ?

D'étonnement à quel niveau ? Il y a plusieurs niveaux qui peuvent faire l'objet d'un discours un peu distancié.

D'abord le problème de la question. Quelle est la question posée au panel ? Ce n'est pas simple parce que les déchets nucléaires, le réchauffement climatique… ce sont des problématiques d'une grande complexité. Du coup, il faut chercher sur quoi exactement porte la commande.

Dans les autres éléments il y a l'échantillon. Des personnes visiblement ne réalisent ce qui leur est demandé que très tard, voire passent à côté. Certains peuvent s'exclure. J'ai fait une conférence il y a un an sur l'économie, dans laquelle une personne s'est vraiment exclue. Je ne peux pas rentrer dans les détails, mais elle s'est mise en situation de marginalisation du groupe dès la première minute. Il n'a pas été souhaité qu'elle reste, les arguments étaient très clairs pour qu'elle arrête : elle était venue pour un autre sujet que celui sur lequel on travaillait.
Une autre personne a décidé d'arrêter elle aussi, parce qu'elle n'était pas d'accord avec le fait de demander à quelqu'un de partir.

Dans tous les groupes que j'ai animés, j'ai vu différentes façons dont des personnes ne rentraient pas dans le processus. Il faut plutôt faire avec, c'est à dire essayer de garder le contact le plus possible. Et si le contact se rompt, il faut accepter de n'être plus que 17, puis 16, et peut-être à l'arrivée n'être plus que 12. Cela n'est jamais arrivé, mais cela fait partie des choses très aléatoires de ces conférences.

Dans la mesure où l'échantillon est fait sur des critères de statisticiens, nous n'avons pas du tout la main sur l'entretien préalable, l'entretien de motivation. Des personnes peuvent arriver dans une conférence en se demandant ce qu'elles font là. Mais elles sont venues quand même ! J'ai toujours considéré que le groupe était le bon groupe tel qu'il était. Mais c'est une approche théorique. Si dans un groupe vous avez 3 ou 4 personnes qui sont là sans vraiment être là, c'est compliqué à gérer.

Il faut les intégrer, tout en sachant qu'elles ne produiront pas à hauteur de ce qu'elles sont censées produire comme contribution. Il faut vraiment gérer en permanence ce processus de groupe à plusieurs vitesses, mais en s'assurant à l'arrivée que tout le monde est partie prenante des conclusions du groupe.

Pendant la conférence Cigéo, une personne a remis en cause des éléments très importants du rapport final, parce qu'une proposition qu'elle avait faite n'était pas intégrée en l'état.
C'est là que la présence d'un membre du comité de pilotage (Marie-Angèle Hermitte) a été absolument déterminante. C'est finalement son intervention au nom du comité de pilotage, pour la sommer de prendre position, qui l'a fait revenir dans la production du groupe. Sinon on aurait eu un rapport avec une sorte d'appendice qui n'avait rien à voir avec le corps du rapport. C'était extrêmement consommateur d'énergie.

Finalement, elle a cautionné le rapport qui avait été écrit par l'ensemble des autres ?

Oui. Mme Hermitte lui a proposé que son argument soit intégré dans une partie du rapport tel quel, mais qu'il ne devienne pas une partie en soi du rapport. Et elle a fini par accepter. Mais on était à la limite du conflit, parce qu'elle refusait de valider l'ensemble du rapport si on ne validait pas sa position, alors que celle-ci était vraiment très marginale par rapport au cœur de ce qui était exprimé.

Est-ce que vous avez rencontré d'autres difficultés dans l'animation de ces panels citoyens ?

Les difficultés classiques d'un groupe, c'est à dire tout d'un coup des conflits qui émergent et qui deviennent ingérables. Trop d'émotions, trop de fatigue, trop d'enjeux. En temps qu'animateur, vous n'êtes plus suffisamment légitime pour apaiser, ou en tout cas pour ramener tout le monde à la raison. C'est arrivé à différentes reprises, et à ce moment-là, le seul recours est : soit le comité de pilotage intervient et demande aux personnes de se recentrer sur l'objet et ramène le calme ; soit le commanditaire rappelle qu'il y a une commande et que le panel a un objectif de résultat, qu'il est engagé dans une relation qui n'est pas une relation ouverte, qui est une relation dans laquelle il doit produire un résultat.

Le panel ne peut pas simplement décréter une fois pour toute qu'il n'ira pas plus loin parce qu'il y a différentes chapelles, différents clans, différentes sensibilités, différentes idéologies.
Dans un groupe, vous avez un panel très large d'opinions, de systèmes de valeurs, de référentiels politiques, de catégories socio-professionnelles, de cadres de référence privés, politiques, sociologiques, c'est très vaste.

Avoir un groupe aussi divers ne doit pas faciliter l'animation ?

Lorsque vous avez un groupe de gens trop proches sur différents critères, par exemple de gens qui sont tous déjà engagés dans un débat économique plutôt militant (comme ça a été le cas pour la conférence sur l'économie) cela vous pose exactement les mêmes problèmes. Pour beaucoup, ils avaient déjà des positions très affirmées sur leur rapport à la chose économique et aux économistes. Des gens peuvent confondre une conférence citoyenne et une tribune. Ils peuvent venir pour autant avoir une tribune, ce qui est légitime de leur point de vue, que pour donner un avis. Donc vous avez exactement le même travail à faire de recentrer sur la commande. C'est un travail de tous les instants.

Avez-vous suivi des règles qui vous avaient été imposées par le commanditaire ? Vous êtes-vous imposé vous-mêmes des contraintes ?

Règles imposées par le commanditaire, non, parce que ce que c'est une réponse à la demande donc il n'y a pas de règles imposées.

Quant aux règles que je pose, ce sont les règles que l'on impose avec tout collectif, c'est à dire le fait qu'un groupe se constituant, il va falloir travailler à ce qu'il puisse fonctionner d'une façon coordonnée.

Cela veut dire :
- Accepter d'avoir des points de vue différents et s'écouter vraiment. Il faut être là pour donner sa position, mais également pour entendre des arguments qui ne vont pas forcément dans le sens des siens. Et pas seulement entendre le point de vue de l'autre, mais aussi l'intégrer. C'est une règle sur laquelle on revient beaucoup.

- Ne pas suspendre le jugement, puisque l'objectif n'est pas d'émettre une position contre une autre, mais de faire une recommandation, de répondre à la commande. On peut avoir des avis différents, divergents, opposés, mais pour que les choses puissent avancer il faut qu'il y ait une position non jugeante, et ce n'est pas simple à faire respecter.

- La ressource de chaque personne est évidemment au centre des travaux, mais c'est la ressource du groupe qui compte. On cherche à construire un avis citoyen. Donc ce n'est pas la somme des avis qui compte, c'est un avis représentant le collectif qui a été constitué pour cette conférence. Le collectif est supérieur à la somme des individus.

On rappelle ces règles-là autant que le veut. Ce n'est pas parce que vous les énoncez qu'elles sont entendues ou intégrées, cela se fait au fil des événements. Et à charge à l'animateur de les rappeler et de les faire respecter.

Est-ce que vous avez fait évoluer ces règles au fur et mesure des conférences ?
Est-ce que vous vous êtes rendu compte de choses à modifier ?

Non parce que ce sont des règles universelles. Dans toutes les interventions auprès de collectifs, ce sont des règles de base de l'animation de groupe. Après il faut les faire vivre, leur donner du sens. Ce ne sont pas des procédures, c'est vraiment expliquer aux gens qu'un groupe ne s'autorégule pas.

Un groupe ne fonctionne pas parce qu'il a décidé qu'il allait fonctionner. Un groupe fonctionne parce qu'il y a des relations qui se construisent au fil des échanges et parce qu'il a un objectif commun. L'objectif est de construire un avis le plus représentatif possible du panel. Les gens qui veulent jouer en solitaire (ça arrive) on leur dit « vous avez tout à fait raison de vouloir exprimer votre point de vue, mais votre point de vue risque de ne rester que votre point de vue. Donc comment faites-vous pour rejoindre la réflexion du panel ? » En général les gens disent « C'est au panel de rejoindre ma réflexion ».
Non, c'est plus compliqué que ça ! Au panel d'entendre votre position, mais à vous aussi d'entendre les positions du panel. Vous ne convaincrez jamais un groupe parce que vous êtes convaincus d'avoir raison. Vous le convaincrez parce que vous aurez débattu avec ses membres de ce que le collectif construit comme position. Le collectif ne va pas vous suivre comme un seul homme, ce n'est pas possible.

Il y a un travail de pédagogie à faire sur le fait que les leaders ne sont pas seulement ceux qui prennent le pouvoir sur les autres.

Vous avez des vrais leaders, des gens qui ont vraiment profondément réfléchi à la question et qui en général sont assez modestes. Dans le groupe ils vivent plutôt cachés, et il faut les repérer parce qu'ils sont très concentrés sur la question posée. Leur objectif n'est pas d'emmener le groupe, leur objectif est de faire avancer le débat. Ceux-là ce sont des passeurs et il faut les repérer parce qu'en général on les voit assez vite émerger. Ce sont des gens assez modestes qui ont besoin d'être encouragés à prendre une forme de leadership parce qu'ils ne vont pas le prendre naturellement.

Très souvent les leaders qui émergent sont des gens beaucoup plus ambitieux, qui sont plus centrés sur le fait de prendre le pouvoir que de faire avancer le débat. Il faut faire très attention de ne pas se mettre à dos ces leaders-là parce qu'évidemment si vous n'êtes pas avec eux ils estiment que vous êtes contre eux.

Il faut donc faire émerger les leaders qui sont des leaders sur le fond et qui ne sont pas des gens qui veulent le pouvoir. Et c'est extrêmement important de bien différencier les deux et de rester à égale distance, c'est à dire encourager les uns à monter en puissance et freiner les ardeurs des autres.

Marie-Angèle Hermitte m'a beaucoup parlé du fait que les règles de cette conférence étaient plus strictes. Est-ce que cela vous a impacté en tant qu'animateur par rapport aux autres conférences auxquelles vous aviez déjà assisté ?

Personnellement cette rigueur m'allait bien puisque c'est une des raisons pour lesquelles on m'a demandé d'animer, justement pour en être garant. A priori cette rigueur était tout à fait bienvenue dans la mesure où l'esprit de cette rigueur était « rendre le groupe le plus responsable possible de sa production » et de ne pas être en permanence en train de le materner.
Nous étions dans une posture qui consiste à faire travailler le groupe de façon méthodique mais en même temps en le mettant face à sa responsabilité en tant que groupe de travail. Et j'ai beaucoup apprécié personnellement. C'est une des conférences dont j'ai le plus apprécié le déroulement.

En tant qu'animateur, vous étiez parmi les organisateurs qui étaient les plus proches des citoyens. Est-ce que vous savez s'ils ont perçu cette rigueur ?

C'est possible, en tout cas dans le débat final je pense qu'ils ont perçu qu'il y avait vraiment un cadre et qu'il serait tenu. Après il y a eu des phénomènes de groupes qui font que certains sont passés à côté d'une grande partie de ce qui se jouait pendant la conférence, parce que le sujet était quand même éminemment chargé.
En revanche, je pense que les gens qui ont vraiment conduit la dynamique globale de réflexion ont senti cette rigueur. Et je pense qu'elle a eu des effets globalement positifs par rapport à la cohérence du propos et à la dynamique du groupe.
Ce n'était pas évident. Il y avait des gens qui habitaient sur le site, pour eux prendre position voulait dire prendre position par rapport à leur environnement de vie quotidienne, ce qui n'est pas rien.

Toujours sur le ressenti des citoyens, vous ont-ils dit être satisfaits de la liberté qui leur a été accordé au sein du dispositif, étaient-ils critiques, ou faisaient-ils des compliments ?

Ce n'était peut-être pas consensuel, car certains étaient à la marge du groupe, mais il me semble que les personnes qui se sont investies dedans ont eu le sentiment d'être dans un dispositif rigoureux.
D'abord on a eu une très bonne conférence de presse qui reflétait un niveau de capacité du groupe à mettre en avant les conclusions qui était d'un très haut niveau.
Si l'on interviewait les membres du panel, certains auraient sûrement un avis beaucoup plus nuancé mais il me semble que globalement on avait un bon rapport entre l'implication du groupe, son engagement, la production, et la communication (qui s'est faite, j'ai trouvé, de façon assez remarquable). Avec une vraie responsabilité collective du groupe par rapport à sa production.
Mais il y avait certainement des participants qui ont ressenti ne pas avoir été au même niveau que la majorité du panel. Certains d'un bout à l'autre ont cherché leur place, et d'autres l'ont trouvé.

Et avec Judith Ferrando ?

On a bien fonctionné. Moi j'étais imposé dans le dispositif. Au départ elle devait co-animer avec le directeur de son cabinet et moi je suis arrivé dans le dispositif comme un élément nouveau. On s'est très vite ajustés l'un par rapport à l'autre et on a fonctionné de façon très professionnelle.
Elle savait la raison pour laquelle j'étais là. Je représentais une certaine approche, un certain recadrage au niveau de la méthode. Elle-même avait une grande légitimité par rapport au fait d'être

vraiment dans l'accompagnement du groupe et dans le fait de gérer vraiment l'évolution du groupe. Chaque fois qu'on a dû vraiment s'ajuster sur la méthode, sur la façon de travailler, etc. ça s'est très bien fait. Il y avait également une autre personne qui était dans le dispositif, qui était en thèse, et qui a été extrêmement aidante notamment dans la dernière partie en étant à la manœuvre sur la reformulation des différents éléments de contenu quasiment en temps réel sur écran (c'était extrêmement performant). Les gens voyaient quasiment leur pensée s'élaborer sous leurs yeux. Nous étions vraiment très bien coordonnés pour faire produire le groupe sans qu'il y ait de déperdition d'énergie. Pour un exercice pour lequel moi au départ je n'étais pas concerné, je trouve qu'on a bien fonctionné et qu'on a pris chacun notre place. Il n'y a pas eu de jeu, de relation cachée, dont la conférence aurait pâti. De toute façon on s'était dit au départ qu'on allait tout de suite s'ajuster l'un vis à vis de l'autre et si l'on avait des choses à se dire on était suffisamment professionnels pour se les dire mais en dehors du groupe. Mais si jamais ces sujets avaient été un problème, moi en tout cas je n'aurais pas imposé mes vues. Ce n'était pas au départ moi qui était légitime pour intervenir. Je venais vraiment comme une ressource.

Et vous interveniez tous les deux en même temps ?

Oui, on se partageait les rôles. Nous étions d'accord sur les objectifs, et on fonctionnait en binôme. J'étais plus à la manœuvre sur les aspects de gestion de la dynamique du groupe.
On se faisait part de nos observations sur l'état du groupe. On se donnait nos feed-back sur l'évolution.

Vous avez dit dans une de vos publications que vous retrouviez à chaque fois la même ambiance dans les conférences de citoyens ?

C'est le même esprit. Pour la majorité des personnes, celles qui trouvent leur place dans le dispositif, il y a vraiment un sentiment de responsabilité qui prévaut. Ils se sentent dépositaires d'un mandat, non pas comme le serait un acteur politique mais en tant que membre d'un panel. Ils sont conscients du fait qu'ils ont un devoir de porter ce mandat haut.

C'est un sentiment général qui se diffuse : « On est là pour répondre à une question au nom des citoyens, puisque l'on est dans un échantillon qualitatif. On porte la responsabilité, non pas seulement en notre propre nom ou au nom du panel, mais au nom des citoyens. » Ce sentiment-là prévaut dans les conférences que j'ai animé. Une fois qu'il est là, c'est comme s'il permettait de se référer à un niveau, un enjeu supérieur au panel lui-même. Cet enjeu est « Nous représentons la société civile à notre niveau, et notre position ne représente pas que nous, groupe de citoyens ». Une fois que cet esprit est là, il rend les débats beaucoup plus profonds.

A propos de la conférence de Cigéo, qu'avez-vous pensé de la diversité du panel ?
En comparaison à d'autres conférences de citoyens ?

Ce n'est pas facile de répondre… Dans tous les panels des choses émergent qui ne sont pas forcément de même nature. Je dirais plutôt égale, mais avec des éléments à prendre en compte qui étaient spécifiques à ce panel-là. Je ne peux pas rentrer dans le détail, mais il y avait quelques éléments qui nous ont frappé. Le panel sur le papier était comparable à d'autres conférences, mais avec des éléments qui étaient plutôt un frein dans la dynamique. Je ne peux pas en dire plus parce qu'après ça serait un jugement et ça je ne peux pas.

Disons : Le panel était de même nature, mais avec des freins spécifiques à ce panel là (mais il y avait d'autres freins dans les autres panels)

Est-ce que vous pensez que la conférence s'est déroulé au bon moment par rapport à l'agenda du projet Cigéo et des connaissances qu'avaient à leur disposition les citoyens ?

Je ne saurais vraiment pas répondre à cette question. Une des mes règles dans les conférences de citoyens est de dire que le panel est le bon et le moment est le bon.
Si l'on pose la question à ce moment-là, c'est qu'elle devait être posée à ce moment-là. Il me semble qu'elle a été posée à un moment clé, à la suite de débats qui avaient été extrêmement conflictuels sur ces sujets là entre des experts.
Une des leçons qui a été tirée de cette conférence c'est que les citoyens avaient débattu de façon beaucoup plus factuelle et beaucoup moins passionnelle ou idéologique de sujets sur lesquels des experts du domaine s'étaient beaucoup écharpés. De ce point de vue là, je pense que la conférence a apporté quelque chose dans le débat. Après, est-ce que le moment était le bon ? Je ne peux pas dire. Il me semble qu'elle a été très frappante de ce point de vue là.

Marie-Angèle Hermitte avait aussi évoqué cette capacité des citoyens à toujours cadrer le débat et à rester dans le concret sans partir dans des conflits abstraits.

Tout à fait. Et vu l'énormité du sujet et des enjeux c'était assez remarquable. On va dire que c'est une conférence qui venait plutôt recentrer le débat. Alors après, plus tôt ou plus tard je ne sais pas, mais recentrer le débat autour d'une certaine vision de co-responsabilité par rapport à un problème qui est déjà loin derrière nous et quasiment pour toujours devant nous. Que faire de déchets qui survivront à l'Humanité ?

Est-ce que les citoyens ont demandé à changer quelque chose au cours de la conférence par rapport à la procédure ?

Je ne peux pas répondre précisément, je n'ai pas de souvenir par rapport à ça.
Je pense qu'il y a eu des demandes qui n'ont pas pu être satisfaites, mais je ne saurais pas le dire.

Au niveau des experts qu'ils ont pu interroger pendant la journée de débat en public. Est-ce que le choix des experts s'est fait naturellement, est-ce qu'ils étaient contents du choix qui leur était offert ?

Je crois. Je n'ai pas le souvenir qu'il y ait eu de contestation. Peut-être sur des experts plus représentatifs des sciences humaines il y a eu plus de débat. Mais sur les experts vraiment scientifiques, industriels et conséquence sur l'environnement, il me semble que c'était d'un très bon niveau et reconnu comme tel. En tout cas je me souviens d'avoir eu le sentiment qu'ils avaient les bonnes personnes en face d'eux.
C'est une conférence qui était bien organisée.

A la fin de la conférence, avez-vous suivi l'impact qu'elle a eu ?

Non. J'ai été invité à aller sur le site, mais… moi en général je me retire, une fois que le travail est fait je laisse le groupe continuer de vivre sa vie mais moi je me retire. C'est un peu une question de positionnement. J'y vais à fond dans le temps de la conférence et une fois qu'on a rempli le contrat on se sépare.

Qu'avez-vous pensé de la participation des simples citoyens à la réflexion ? Vous souvenez-vous d'idées originales ?

Là je ne peux pas répondre. Je ne suis pas centré sur les individus, c'est une déformation professionnelle, je suis toujours centré sur les processus de groupe. Pour moi soit le groupe avance soit il stagne. Et dans une conférence il faut qu'il avance, qu'il grandisse. C'est la seule chose qui m'intéresse. Les personnes j'ai d'excellents rapports avec elles mais je suis centré sur autre chose. Evidemment c'est mon métier donc je regarde ne permanence comment les relations s'établissent, est-ce qu'il y a des clans qui se forment, des personnes qui se marginalisent, des personnes qui sont en train de créer des situations conflictuelles qui vont être très compliquées à gérer… 80% de mon temps je le passe à ça. J'ai une vision beaucoup plus méta de ce qu'il se passe, tout le temps.

Personnellement, avez-vous appris des choses lors de cette conférence Cigéo ?

Par rapport au sujet, oui, parce que j'ai l'impression d'avoir appris beaucoup de chose sur les enjeux, en tant que citoyen, mais j'aurais pu savoir aussi en lisant, en me documentant.
Sinon sur la conférence elle-même, ça m'a plutôt donné envie de travailler dans ce cadre là au niveau méthodologique. J'ai trouvé que c'était une conférence qui était bien construite. Alors que la commande n'était pas simple. Il n'était pas question de demander aux citoyens de répondre oui ou non à une question. C'était vraiment de donner leur vision de la problématique de la gestion des déchets nucléaires telle qu'ils la vivaient en tant que citoyens. Derrière il y a l'avenir du site d'enfouissement, du site dans lequel les déchets sont stockés en piscine, etc.

Donc c'était quand même une question extrêmement complexe et des solutions qui sont déjà largement derrière nous. Et justement je pense que la complexité de la question a bien été prise en compte par le collectif alors qu'au début je craignais que ce soit « mais qu'est-ce qu'on attend de nous puisque les solutions sont déjà là et qu'il n'y en a pas d'autres de toute façon ? ». Les citoyens auraient pu se demander quelle était la question. C'était une problématique complexe d'orientation d'une politique d'enfouissement des déchets sur le long et très long terme, face à laquelle j'ai trouvé qu'ils faisaient preuve d'énormément de responsabilité.

Leur recommandation prône la prudence. Le résultat final était intéressant car ils ne se prononçait pas contre le projet, mais au contraire mettaient des gardes-fous et préconisaient la prudence.

C'est une position argumentée qui tient compte de beaucoup de choses qui leur ont été transmises par les experts qu'ils ont rencontré et par la confiance qu'ils ont eu dans les propos de ces experts.

Entretien avec Judith Ferrando

Fiche de présentation de Judith Ferrando

Co-directrice du Cabinet de conseil Missions Publiques
Docteure en sociologie (thèse sur les conférences de citoyens)
A assuré l'animation du panel de citoyens de la conférence de Cigéo, dont Missions Publiques était le prestataire de services

Entretien

23 juillet 2018 – 1h – Bureaux de Missions Publiques

Les conventions de citoyens proposées par Sciences Citoyennes exigent un impact sur le processus de décision, et obligent à ce qu'il y ait une prise en compte via le Parlement (comme cela a pu se faire sur les conférences de consensus danoises, un modèle qui a marqué la France). Je souscris parfaitement à ce fait-là.

Mais j'ai une vision des conférences de citoyens (à la différence des conventions de citoyens) comme d'une méthodologie qui puisse aussi servir des sujets qui ne sont pas des controverses scientifiques et techniques, et qui puissent aussi être localisés.

C'est un point sur lequel on n'est pas tout à fait d'accord, je le sais pour avoir déjà participé à des colloques avec Jacques Testart. Il est sur une vision plus puriste des cas d'application. Moi je cherche à voir ce qu'elles peuvent apporter à des politiques publiques qui ne sont pas forcément liées à des enjeux scientifico-techniques ni à des enjeux transnationaux.
C'est un point d'écart mineur, qui est plus dans l'application.

L'objectif de faire monter en ambition ce type de dispositif, et donc d'avoir une sorte d'orthodoxie dans la mise en œuvre de ces démarches, est assez intéressant. On a tous à y gagner en termes de qualité de pratiques.

Quelles étaient les missions de Missions Publiques lors de la conférence Cigéo ?

Je vais présenter Missions Publiques d'abord, cela va jouer sur ce que je vais dire après. Missions Publiques est un cabinet de conseil qui existe depuis 20 ans. Notre métier est de concevoir et d'animer des démarches de participation des citoyens, dans le processus d'élaboration des politiques publiques, de l'échelle municipale à l'échelle européenne voire mondiale.

Notre objectif est de rendre un sujet d'intérêt collectif préhensible par des citoyens. Pour nous, aucun sujet n'est trop complexe ou trop technique pour échapper à une mise en démocratie. Cela exige de qualifier le sujet et les marges de manœuvre en termes de politique publique, et de réfléchir à la manière dont des citoyens non spécialistes, profanes, vont pouvoir avoir l'information nécessaire pour se faire une opinion éclairée sur un sujet. Ce qui nous intéresse est de concevoir des processus qui permettent à des citoyens de se forger une opinion individuelle, mais surtout d'élaborer des propositions collectives. Elles sont ensuite remises à un commanditaire, qui ensuite prend des décisions.

Dans ce cadre-là, notre métier est d'accompagner des collectivités locales et des ministères sur ces questions. Parfois on anime des conférences de citoyens, parfois on hybride des conférences de

citoyens avec d'autres méthodes, on fait participer des citoyens à l'échelle planétaire, en s'inspirant de ce que le Danish Board of Technology a formalisé sous le nom de World Wide Views.

Notre métier est de regarder les méthodes et de les hybrider, avec l'objectif que ce soit un processus sincère et utile, c'est à dire qui ait un impact sur les décisions. S'il n'y a pas d'impact, on estime que c'est raté, même si le processus a très bien réussi en interne. Les conférences de citoyens sont toujours une vraie expérience pour les citoyens qui y prennent part, mais si ça se résume à une expérience pour eux seuls, on a manqué l'objectif.

C'est un vrai objectif que les conventions de citoyens soient reconnues comme un outil de fabrique de l'action publique, qui puisse ensuite vraiment avoir une utilité.

Habituellement, nous accompagnons l'animation et aussi toute une partie en amont et en aval.
En amont, nous réfléchissons à la meilleure méthode pour ce temps public avec des citoyens, à quelle question poser, quelle information, quels intervenants…
Et en aval, une fois que le temps public est fini, nous accompagnons l'appropriation par les décideurs de ce qui est proposé par les citoyens. Il faut qu'eux-mêmes réfléchissent à la manière de le faire entrer dans le processus de décision, ce qui ne va pas de soi.
On a l'expérience qu'on peut faire de très belles conférences de citoyens, mais si on n'accompagne pas les décideurs sur la manière d'exploiter ces résultats, le plus souvent il ne se passe pas grand-chose.

Voilà ce qu'est notre métier habituel. Je vais vous expliquer en quoi cela a été différent pour Cigéo. On a répondu à un appel d'offre qui a été envoyé par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). La CNDP avait mis en place une Commission Particulière du Débat Public (CPDP) sur le projet Cigéo et le débat public a été très houleux. Il a même été dans l'incapacité technique d'être tenu parce qu'il y avait un blocage des salles par les opposants. Dans ce cadre-là, la CNDP a décidé en urgence de mettre en place une conférence de citoyens (ils avaient déjà imaginé une conférence de citoyens, mais ils n'avaient pas encore mis en œuvre cette méthode).

La CNDP venait d'être renouvelée, donc avait un nouveau président. Il y a eu une concordance de moments qui a débouché sur une conférence de citoyens sur ce sujet. Ils lancent un appel d'offre, on y répond, et on est notifiés positivement sur cet appel d'offre.

Ce qui a été complexe, c'est qu'ils ont lancé l'appel d'offre et ensuite seulement composé le comité de pilotage. Ils voulaient avoir un comité de pilotage indépendant de la CNDP, encore plus de la CPDP et bien sûr de l'Andra (cela va de soi car c'est le mode de fonctionnement de la CNDP, cela ne va pas forcément de soi pour la conférence de consensus).

On avait répondu en étant force de proposition sur tous les aspects d'une conférence de citoyens, parce que c'est comme cela qu'on avait l'habitude de travailler habituellement. Quand on avait travaillé sur d'autres conférences de consensus, nous étions intégrés au processus de construction. Nous n'étions pas seulement prestataire de l'animation. Nous étions en appui stratégique en termes de méthode, sans être des spécialistes du sujet.

Pour Cigéo, le comité de pilotage a été mis en place après, présidé par Marie-Angèle Hermitte, qui avait une autre pratique et une autre vision des conférences de consensus.

Elle estimait, à juste titre, que le comité de pilotage aurait dû être associée aux choix du prestataire, et je trouve que ça s'entend parfaitement.

Le comité de pilotage n'aurait du coup pas écrit le même cahier des charges. Pour elle, c'est vraiment le comité de pilotage qui est souverain et tout puissant sur l'organisation, non seulement intellectuelle mais aussi sur la mobilisation des citoyens. L'animateur a vraiment le rôle de tiers extérieur le plus neutre possible (ce qui est aussi mon cas d'être neutre).

Je vais dire "Marie-Angèle Hermitte" pour parler du comité de pilotage, parce qu'elle l'a vraiment piloté extrêmement seule, pour plein de raisons. Une des raisons était qu'elle était extrêmement engagée dans cette démarche. Elle y a passé un temps incroyable, par rapport au reste du comité de pilotage. Et elle prenait aussi un leadership important.

Le fait de n'avoir pas forcément le même mode de fonctionnement a eu des effets très apprenants, dans un sens comme dans l'autre.

Maintenant notre rôle concret lors de Cigéo :
- Nous n'étions pas présents aux réunions du comité de pilotage
- Nous étions présents au moment où le comité de pilotage se réunissait avec la CNDP
- Nous nous sommes vraiment mis au service du comité de pilotage, et donc des choix, des arbitrages faits par Marie-Angèle Hermitte
- Nous étions en charge de la composition du groupe
- Nous avions un appui très léger sur la formation. Le programme de formation a été conçu par le comité de pilotage, et nous étions là en soutien logistique
- Nous avons bien sûr animé la session
- Nous avons aussi eu un rôle important dans la phase d'audition, pour rechercher des intervenants à la demande des citoyens
- Et bien sûr nous avons eu un rôle important dans le rôle d'appui au groupe lors de la rédaction de l'avis

Vous avez dit que vous aviez eu un rôle dans la composition du panel de citoyens. C'est vous qui avez recruté les citoyens ?

Oui, en fait nous avions répondu avec IPSOS, qui proposait une démarche de panélisation. IPSOS a recruté via leur immense base de données des citoyens selon les critères qui avaient été décidés en comité de pilotage avec la CNDP : diversité géographique, en matière d'âge, de catégorie socio-professionnelle, de niveau d'étude et d'attitude par rapport au nucléaire.

Avez-vous effectué un suivi de la suite de la conférence Cigeo ?

Non, ce n'était pas dans nos missions.

Quand vous organisez le suivi d'une conférence, en quoi consiste-il ?

Cela peut être par exemple revenir six mois ou un an après pour voir où en est le projet.

Pour Cigéo, je ne dis pas que la CNDP n'a pas fait de suivi, parce qu'ils ont quand même envoyé à tous les participants à la conférence de citoyens le rapport final du président de la CNDP sur le débat public, qui reprenait quasiment mot pour mot des choses dites par les citoyens. Quelque part c'est valorisant.

Il y a donc eu un suivi, mais vous n'en étiez pas chargé officiellement ?

Non, nous étions tenus au courant mais nous ne nous en sommes pas chargé.

Est-ce que Missions publiques a organisé beaucoup de conférences de citoyens ?

Cigéo n'était pas notre première. Si l'on met derrière le terme « conférence de citoyens » le fait que des citoyens profanes (donc non spécialistes et non engagés sur un sujet) s'emparent d'un sujet complexe, mais pas forcément une controverse ; qu'ils passent un temps relativement long (a minima 2 week-ends) à se faire une opinion argumentée sur un sujet en ayant des phases de formation avec des intervenants pluralistes qui représentent des intérêts contradictoires ; que ce groupe peut auditionner des personnes en complément, et écrit son propre avis. Si l'on garde cet aspect là et que l'on enlève le côté « controverse scientifique et technique » et « échelle forcément nationale », on en a organisé une vingtaine.

Lors de la conférence Cigéo, le comité de pilotage avait imposé des règles assez strictes. Cela a-t-il été une contrainte ou un avantage pour votre travail ?

Cela dépend quelles règles. De mémoire on a eu un point que j'ai trouvé discutable, au sens premier, « qui mérite d'être discuté ». A Missions Publiques, nous sommes favorables à une indemnisation des participants, comme lors d'un jury d'assise. Nous sommes favorables à cette règle car c'est la condition pour avoir des catégories sociales modestes. Pour quelqu'un qui est de profession libérale, ça ne va pas forcément couvrir ce qu'il perd en termes de jours. Mais pour quelqu'un qui est au RSA cela fait vraiment une grande différence.

Le choix qu'avait fait Marie-Angèle Hermitte, et qui a été validé, a été de ne pas faire d'indemnisation, ce qui peut s'entendre. J'entends très bien l'argument « on n'achète pas la parole des gens, on va plutôt soigner les conditions d'accueil et d'hébergement pour qu'ils travaillent dans des conditions confortables. »
Comme on était à un moment extrêmement tendu, où il y avait une grande peur que les opposants empêchent la conférence de se tenir, on a dû garder toujours secret le lieu où on allait le faire. Les 2 premiers week-ends se sont déroulés hors de Paris, ce qui a eu des impacts sur le plan logistique. Des gens qui viennent de la France entière, qui doivent aller à Paris, pour ensuite aller à Provins, c'est compliqué.

Il m'a semblé que le groupe, même s'il était très diversifié, aurait pu être un peu plus divers sur le plan des catégories sociales. Or la position de Marie-Angèle Hermitte est de dire que sur un sujet aussi complexe ce n'est pas grave de ne pas avoir les milieux les plus modestes parce qu'il faut s'accrocher pour tenir le coup. Cela pose l'hypothèse que les plus modestes seraient les moins dotés en capital culturel, ce qui pour moi est discutable. C'est une vision élitiste à laquelle je n'adhère pas. Mais comme nous étions le prestataire, nous n'avions pas le choix, donc nous avons fait.

Par ailleurs, si l'on estime qu'indemniser les gens peut être vu comme un achat de leur avis, les héberger dans des hôtels hyper luxueux aussi, à mon sens. Donc je ne sais pas si on ne gagne pas plus à avoir un hébergement confortable mais plus modeste, et à côté une indemnisation.

L'autre règle que souhaitait Marie-Angèle Hermitte est qu'il n'y ait qu'un seul animateur. Or nous avions prévu une co-animation de deux personnes de Missions Publiques.
Il y a donc eu un compromis : deux animateurs, un qu'elle a choisi et moi. La cohabitation avec Guy Amoureux s'est très bien passée. On a trouvé un mode de fonctionnement tout à fait adapté à ce qu'on devait faire et par ailleurs on avait des personnalités qui étaient très complémentaires. Lui

était très attaché à la dynamique de groupe, c'est sa formation, et était moins intéressé par les questions d'impact politique.

Marie-Angèle Hermitte pense que moins l'animateur a de connaissances sur le sujet, plus il va s'intéresser à la dynamique de groupe. Moi ce n'est pas ma manière d'animer ni de concevoir mon métier. Pour moi, on peut être un animateur qui soit neutre sur le sujet, qui ne prenne pas position pour le commanditaire ou contre, et qui traite avec équidistance et équité les intervenants, sans pour autant être désintéressé du fait que le travail qui est produit puisse avoir un impact sur les décisions qui sont prises. Lorsque le groupe est en phase de rédaction, on peut l'aider à aller le plus loin possible dans son argumentation - non pas en impactant le contenu de l'argumentation, mais sur l'explicitation des arguments qui sont à l'œuvre. C'est là où l'on a un point de désaccord méthodologique fondamental. Mais, cela dit, elle m'a laissé faire mon travail.

L'autre point était ne pas donner de question au groupe. Souvent, dans une conférence de citoyens, il y a une question qui est posée au groupe. Lors de Cigéo, la consigne était « Faites-nous vos recommandations ».
C'est extrêmement large. Et avec interdiction de demander au groupe de se positionner avant le dernier week-end. Bien sûr, on pouvait encourager le groupe à discuter entre eux, mais sans qu'ils se prononcent pour ou contre Cigéo, ou pour ou contre telles conditions avant le dernier week-end.

Marie-Angèle Hermitte était très présente, elle observait les réunions, et pour elle c'était important qu'on ne franchisse pas du tout cette ligne. Ce qui n'est pas du tout le même cas que dans les autres conférences de citoyens où je suis intervenue, où le groupe savait depuis le début à quelle question il devait répondre. On pouvait faire des états des lieux de l'avancée de la réflexion collective, des évolutions. Là ce n'était pas possible, et il y avait interdiction de leur poser une question qui les amène à prendre position sur le nucléaire. Donc j'avoue que c'était un chemin d'équilibre assez fragile pour Guy Amoureux et moi. Mais cela s'est plutôt bien passé et ça n'a pas empêché le groupe de travailler.

En revanche, je pense que ça a été très difficile de passer de la phase « je reçois de l'information, je la digère » à « maintenant je dois exposer mon point de vue à l'ensemble du groupe et avancer ». Et j'ai trouvé que ce passage-là, qui est arrivé le dernier jour du dernier week-end, a été extrêmement difficile et violent d'une certaine manière pour le groupe. Moi je ne referai jamais ça. Mais on n'avait pas le choix. C'était un rapport de force qui était complexe, et dans lequel on a suivi ce que le comité de pilotage souhaitait.

L'expérience que l'on a habituellement est d'avoir davantage de temps où le groupe respire et se demande ce qu'il a retenu des interventions qu'il vient d'entendre. Guy Amoureux et moi avons réussi à ménager des espaces pour que le groupe puisse le faire, mais c'était complexe parce que le programme de formation, qui était d'ailleurs d'une très grande qualité, était très dense. Le travail de Marie-Angèle Hermitte était irréprochable sur le contenu, c'est sur la méthode que j'ai eu des désaccords avec elle. Le programme de formation a vraiment joué le rôle de la contradiction, rien à redire là-dessus, mais c'est vrai qu'il était d'une densité incroyable, donc très dur à digérer pour les citoyens. N'importe qui d'entre nous qui n'est plus sur les bancs de la fac perd l'habitude de passer des journées à écouter. Notre manière de voir à Missions publiques, c'est que cognitivement, pour que les gens entendent les arguments qui leur sont portés à connaissance, il faut préparer vraiment un temps d'appropriation. Quelle est la question qui m'est posée ? Comment je me positionne ? On a tendance à faire travailler d'abord le groupe sur ces pré-notions ou ces positionnements spontanés. On les met beaucoup plus en position de questionner des intervenants plutôt que de recevoir de l'information. On n'est pas là pour gaver des oies, pour moi ce n'est pas comme cela qu'on apprend.

Par ailleurs, des interventions qui étaient fondamentales et très intéressantes sont passées à côté des citoyens parce qu'ils n'étaient pas encore prêts à ce moment-là de la progression à les entendre. Par exemple on a eu une intervention de Yannick Barthe qui est venu leur parler de la nature d'une controverse scientifique. C'était passionnant, pour moi en tout cas. Mais pour les citoyens, c'était la deuxième intervention de la journée, ça leur est passé à côté.

Lors de l'audition publique, les citoyens ont demandé à re-auditionner quelqu'un qu'ils avaient déjà entendu, d'une agence nationale qui travaille sur les questions de sûreté nucléaire. La personne a répété quasiment mot pour mot ce qu'elle avait dit lors de sa première intervention. Et les gens ont beaucoup plus retenu la deuxième fois. C'est normal, c'est humain, c'est la répétition.

La formation était tellement dense que les citoyens ont dû faire un réel effort. C'est impressionnant de voir le niveau de sérieux avec lequel des citoyens qui ne connaissent rien à un sujet rentrent dans ce qu'on leur demande de faire. Le niveau d'attention qu'ils arrivent à avoir est vraiment impressionnant. Nous étions épuisés avant eux ! Il y avait vraiment de la concentration et un sentiment de responsabilité. Ils pensaient que, même s'ils n'avaient pas de représentativité statistique, ils étaient un porte-voix pour des citoyens qui n'ont pas de voix sur ce genre de projet habituellement.

Un autre souhait de Marie-Angèle Hermitte était de ne jamais mélanger le groupe avec les organisateurs. J'entends très bien cette règle du jeu, mais c'était très strict. On n'avait pas le droit de manger avec eux le midi. Les intervenants n'avaient pas le droit de manger avec eux ni de leur parler. Je pense que ce sont des règles qui ont particulièrement leur sens quand on est sur des sujets de controverse, parce qu'on ne peut pas dire que le groupe de citoyens a passé plus de temps avec un expert de l'Andra, ou inversement un opposant.

Ce sont des règles que j'ai trouvées parfois raides, mais qui sont à mon avis importantes. Je les ai proposées au comité de pilotage, lors de ma participation à la conférence de citoyens sur la vaccination l'année dernière, pour amener de la crédibilité au processus.

Comment s'est passée la répartition des tâches d'animation avec Guy Amoureux ?

Marie-Angèle Hermitte faisait le protocole de formation. Dedans on essayait de négocier une heure par ci, une heure par là en fin de journée, pour que le groupe puisse capitaliser ce qu'il avait entendu. On essayait de ménager des espaces dans ce programme extrêmement dense pour que le groupe soit à huis clos, c'est à dire sans intervenant extérieur pour se dire « Qu'est-ce qu'on a retenu ? Qu'est-ce qui nous marque ? De quoi a-t-on besoin comme information ? » Il y a eu une forme de négociation avec Marie-Angèle. Je pense qu'elle a eu du mal à nous faire confiance, pour plein de raisons : elle avait eu des expériences malheureuses avec des prestataires avant, il y a plein de bonnes raisons à ça. Et puis je pense que si l'on met en place un comité de pilotage, il faut qu'il puisse choisir le prestataire.

Ensuite on se voyait avec Guy Amoureux, on regardait dans le peu de temps qu'on avait : Qu'est-ce qu'on pourrait leur dire à ce moment-là ? Comment reprendre connaissance avec le groupe au début du week-end ? Qu'est-ce qu'on va leur demander alors qu'on a très peu de temps et qu'il ne faut surtout pas poser la question « qu'est-ce que vous pensez de Cigéo » ?

On se répartissait l'animation des séquences de dynamique de groupe, parfois on les faisait à deux. C'était une co-animation. Après sur la partie formation, il me semble qu'on intervenait à tour de rôle.

Notre rôle était d'être garants du temps de la journée et de passer la parole aux intervenants. Ils étaient parfois deux, parfois il y avait de stables rondes avec 4 ou 5 intervenants.

Est-ce que vous chronométriez les intervenants de façon rigoureuse ?

On les chronométrait, mais de manière souple. Il n'y avait pas vraiment un timer, un décompte du temps comme cela peut se faire dans un débat public.
Tout était filmé, donc il y avait aussi cette transparence là.

Le processus de rédaction de l'avis était filmé aussi, contrairement à ce qui se fait dans la majorité des conférences de citoyens.

Oui, je pense que Marie-Angèle Hermitte avait vraiment une grande peur de la manipulation à ce moment-là. Nous lui avions dit qu'elle pouvait être présente tout du long, pour nous il n'y avait pas de soucis. Je crois qu'avant elle avait été exclue de cette phase-là. Il y avait vraiment l'idée d'une boîte noire. « Finalement, que fait le consultant, est-ce que ce n'est pas lui qui écrit, est-ce qu'il ne manipule pas les gens ? »

Filmer la délibération permet aussi de montrer à ceux qui en douteraient que ni le comité de pilotage, ni les animateurs n'ont manipulé le groupe.

Marie-Angèle Hermitte nous a vu faire et a vu que lorsqu'on dit que l'on pousse le travail argumentatif, ce n'est pas dans un sens ou dans l'autre. Au contraire, cela veut dire amener les gens à être explicites, à ne pas être dans l'allusif. Le groupe a suivi une démarche collective pendant 6 jours, il faut réussir à rendre cela lisible par ceux qui n'étaient pas là. C'est le procédé d'argumentation.

Par ailleurs, quand les gens expriment un désaccord, l'idée des conférences de consensus à la française n'est pas d'avoir un consensus unique, mais d'élargir le socle du consensus au plus large possible et d'argumenter les dissensus. On a des méthodes pour que ça se fasse. Mais l'animateur n'exprime pas de positions sur le contenu, ça serait totalement non professionnel d'en faire part.

J'imagine que vous avez pu récolter les avis des citoyens sur la conférence. Est-ce que vous vous souvenez de critiques ? Vous ont-ils dit qu'ils étaient satisfaits ?

Globalement ils étaient très satisfaits. On est passés par plusieurs phases mais globalement ils étaient satisfaits.

La première réaction est quand même un vertige devant un sujet qui nous dépasse en tant que citoyen non spécialiste, mais aussi en tant qu'humanité. On se rend compte qu'on est en train de parler de déchets qui vont rester actifs pendant plus de 100 000 ans. Il y a eu une session sur la question de la trace. Comment garder la trace, à Bure ou ailleurs, si un jour on décide d'enfouir des déchets ? Comment faire en sorte que l'humanité sache que ces déchets seront là ? Alors que finalement, peut-être que les paysages évolueront, sous la main de l'homme ou sous n'importe quel aléa. Notre langage tel qu'on le connaît disparaîtra… C'est vertigineux.

Les citoyens se disent « On doit donner un avis qui, en restant humble, engage quand même l'humanité ». C'est une vraie fierté de s'attaquer à ce sujet, et d'aller au bout. Il y a vraiment une grande satisfaction accompagnée d'un grand vertige.

Les citoyens ont beaucoup d'informations pendant les deux premiers week-ends. Et à la fin du 2ème week-end ils demandent à auditionner des personnes en plus. Il y a eu des choses techniques, sur les financements par exemple, mais ils voulaient aussi entendre un philosophe pour savoir que voulait dire s'attaquer à une question qui engage plus de 100 000 ans. C'est la seule demande à laquelle on n'a pas pu répondre. Marie-Angèle Hermitte et moi on a réfléchi ensemble à qui l'on demander. Tous les philosophes que nous avons contactés nous ont dit non, eux-mêmes pris par le vertige de la question, en disant « Je ne suis pas spécialiste. Dire quelque chose là-dessus, hors de question ! » Les seules personnes qu'on a trouvé qui ont accepté de dire quelque chose là-dessus c'est un groupe de parole religieux qui existe à Bure.

C'est intéressant parce que ça montre bien cette espèce de vertige dont je vous ai parlé.

En avançant dans la conférence, les citoyens ont fait la remarque que le comité de pilotage ne venait jamais les voir. On a dû leur expliquer les règles imposées par Marie-Angèle Hermitte. J'ai dit à Marie-Angèle Hermitte que j'étais d'accord pour manger avec le comité de pilotage et pas avec le groupe, mais qu'en tant qu'animateurs nous devions être un peu plus présents au sein du groupe, pour insuffler de la bienveillance. On ne peut pas simplement dire « Non, je ne vous parle pas en dehors des séances » Cela s'entend sur un plan intellectuel, mais pas sur un plan humain. Vous imaginez bien que 20 citoyens qui passent un week-end ensemble, il y en a un qui va être en retard, l'autre qui se demande s'il va pouvoir venir. C'est tout ça qu'on règle aussi.
Elle l'a entendu. On peut différencier le rôle d'un animateur et celui d'un comité de pilotage sans aucun problème.

Le groupe était globalement très content, notamment de l'avis final. Ils avaient l'impression d'avoir fait du bon travail et étaient satisfaits de ce qui avait été produit, ce qui pour nous est très important.

Il faut que chacun se sente reconnu, que son opinion soit reconnue dans l'avis.

Est-ce que vous avez ressenti une émulation des citoyens pendant la conférence ?

Oui, très forte. Mais une émulation qui n'était pas simple. Entre le programme qui était très dense et nous qui avions une animation qui marchait tout le temps sur des œufs.

Je vais vous donner un autre exemple. J'ai fait une autre conférence de citoyens récemment pour la DITP (Délégation Inter-Ministérielle de la Transformation Publique), ancienne SGMAP. C'est un des services de l'Etat, qui a adapté la méthode de conférences de citoyens pour qu'elle soit davantage mise en œuvre par les ministères.

Ils ont appelé ça "atelier citoyen" et en ont fait un processus normé. La CNDP est partenaire. C'est comme une conférence de citoyens, sauf que c'est sur 2 week-ends. Le premier week-end est une formation, le 2ème week-end est une audition le 1er jour, la rédaction de l'avis le 2ème jour. Entre les 2 week-ends, il y a des sessions en ligne, des webinaires pour consolider le programme de formation. Nous avons accompagné la DITP lors d'un atelier citoyen sur les questions nationales de santé, et la question était « Les objets connectés en santé »

http://www.modernisation.gouv.fr/les-services-publics-se-simplifient-et-innovent/par-la-consultation-et-la-concertation/democratie-participative-des-ateliers-citoyens-pour-renforcer-la-participation-citoyenne

Au moment de la phase de rédaction de l'avis, c'était compliqué. C'est un sujet très explorateur. Ce n'est pas vraiment une controverse. Aujourd'hui c'est très compliqué de se prononcer sur les objets connectés en santé alors qu'on est au tout début des objets connectés. On voit plus ce que ça pourrait devenir que ce que c'est réellement.

A un moment donné, pour aider le groupe avant de passer à la phase de rédaction, on est passé par une consigne de travail intermédiaire qui était de les amener à travailler sur les principes. Pour cela on a fait un travail de projection.

On a séparé le groupe en deux. Le premier groupe avait une projection positive : « On est en 2040, les objets connectés se sont fortement répandus et ont permis une amélioration de la santé globale et de la santé des individus. Racontez-nous à quoi ressemble la vie quotidienne des usagers, et comment on en est arrivés là. » L'autre groupe avait une projection négative « On est en 2040 et à cause de ça il y a encore plus d'inégalités en santé qu'aujourd'hui ». Ils nous ont raconté l'histoire de 2040 rêvé ou cauchemardé, et on en a tiré des principes communs : les sujets clés qui selon comment ils vont être encadrés par l'Etat, investis par les acteurs privés, accompagnés sur les territoires, vont permettre que les objets connectés aient des effets positifs ou négatifs.

Si vous voulez c'est un temps de travail d'une heure, une heure et demie, qui a permis de déterminer ces principes et qui a permis en suite de revenir à la rédaction de propositions.

Cette projection n'est pas dans l'avis final, mais ça a été si vous voulez un détour utile. Dans une dynamique de groupe, ces détours utiles créent de l'émulation parce que c'est joyeux, c'est une manière plus créative de parler de sujets qui sont éminemment compliqués. Lors de Cigéo, on n'avait absolument pas le droit de faire ce type de détour. A la fois il y avait une émulation de groupe, c'est à dire que le groupe s'est entendu. Il y a un côté un peu colonie de vacances, c'est quand même du temps en dehors de chez vous avec des gens que vous n'auriez jamais rencontrés par ailleurs. Donc il y a forcément une dynamique de groupe très sympa qui se crée. Mais il y avait quand même une forme d'inertie dans le groupe, il n'y avait pas de place pour des détours créatifs. C'était très sérieux et très centré sur le sujet.

Avec l'expérience, je maintiens qu'on peut faire des conférences sur des sujets extrêmement sérieux, tout en ayant des détours qui mettent les citoyens dans une posture moins de consommation, de réception, et plus de recherche par eux-même. Dans certaines conférences de citoyens, on demande aux citoyens de mener des enquêtes entre deux sessions, de se faire des revues de presse sur un sujet… on les met en position d'être acteurs plutôt que récepteurs. Pour moi c'est vraiment important, dans une société telle qu'on est aujourd'hui, où les gens sont tout le temps connectés, où il y a justement un enjeu de rectifier l'information parce qu'entre les conférences, les gens vont regarder des choses qui ne sont pas toujours exactes. On doit prendre en considération qu'aujourd'hui les gens sont tout le temps en recherche d'information, et tout le temps submergés d'information.

Je trouve qu'aujourd'hui on a une manière de voir les conférences de citoyens comme si on était encore en 1970. On ne peut plus faire ça, il faut trouver des manières de faire autrement et d'évoluer.
Pour moi c'est aussi lié à la façon dont les représentants de la science officielle présentent les données. C'est plus important que les épidémiologistes expliquent aujourd'hui comment on construit des indicateurs en épidémiologie, pour indiquer que la vaccination a un avantage collectif, plutôt que de dire « C'est vraiment des méchants et des imbéciles ceux qui nous disent que ce n'est pas bien la vaccination. »

La science officielle se met dans une posture très défensive et pas dans une posture d'accompagner la formation d'un esprit critique et d'accepter ses propres erreurs. Aujourd'hui il y a une forte méfiance, à cause du nombre de scandales sanitaires qui sont des réalités et que le public met sur le même plan qu'une information non vérifiée, comme quelqu'un qui proclame qu'un vaccin a provoqué des milliers de morts.
Je trouve qu'il est vraiment important de réfléchir à la manière de partager l'information institutionnelle et officielle.

Est-ce que vous pensez que la conférence s'est déroulée au bon moment par rapport à l'agenda de Cigéo ? Le panel a-t-il par exemple été bloqué par un manque d'information ? Ou au contraire, n'avait-il pas assez de champ libre car le projet était trop avancé ?

C'est très compliqué de répondre parce qu'il y a quand même eu un débat public précédant la conférence Cigéo sur « Qu'est-ce qu'on fait de ces déchets radioactifs ? ». Ce débat était encore plus ouvert, il y avait encore plus d'options possibles.

Pendant la conférence de citoyens, c'est sûr qu'on était sur une sorte d'enfermement sur un scénario : la gestion géologique, et à un endroit précis.

Les citoyens étaient sur une double posture vis à vis de ce cadrage du débat.

D'un côté ils avaient une vision pragmatique et réaliste de ce qu'ils pouvaient faire en peu de temps. Ils disaient : « De toute façon, il y a des déchets, donc il faut bien en faire quelque chose. A partir de là, on ne va pas faire un procès du nucléaire et de la manière dont il a été conduit, attachons-nous à la question qui nous est posée, c'est déjà assez large. »

D'un autre côté, ils ont quand même été demandeurs pour qu'on leur présente des alternatives à la gestion géologique. Je dois vous dire franchement qu'à mon sens les opposants n'ont pas été bons. Je ne parle pas des opposants locaux, parce qu'après tout ce n'est pas leur travail de faire ça, je parle plutôt de collectifs de scientifiques opposants qui sont venus et ont utilisé cet espace-là comme une arène, à mon avis parce qu'ils étaient très remontés.
Ils sont à mon avis passés à côté d'un objectif qui aurait été très intéressant, c'est de montrer qu'il y avait des alternatives sérieuses à la gestion géologique.

Est-ce que c'était le bon moment ? En tout cas c'était un moment important. Ce qui est fou, c'est à quel point le calendrier du projet a glissé, montrant à quel point le calendrier n'était pas mûr et donnant raison aux citoyens qui avaient dit « c'est absolument précipité ».

D'un autre côté, pour les gens qui habitent sur place, qu'ils soient pour ou contre, ça fait plus de 20 ans que c'est en discussion.

Donc cette gestion de la temporalité est très complexe. Je ne saurais pas vous répondre, je pense qu'il y a des arguments pour et des arguments contre pour savoir si c'était le bon moment. En tout cas les citoyens en ont pris leur parti, et ne l'ont pas remis en cause.

Est-ce que les citoyens étaient satisfaits du temps de 3 week-ends qui leur avait été accordé pour appréhender le sujet ?

J'ai peur que ma mémoire me joue des tours. Je dirais que globalement les citoyens disent toujours que c'est trop court. C'est trop court pour avoir le sentiment de devenir compétent. « Quelle est

notre compétence à la fin de 3 week-ends, alors que des gens consacrent leur vie entière à un sujet ? »

Ils ont toujours dit que c'était trop court par rapport au sujet, mais pas par rapport au temps personnel que ça leur demandait. Il faut savoir qu'ils partaient le vendredi midi de chez eux et rentraient le dimanche à des heures très indues. Trois week-ends c'est déjà très long.

Là aussi il faut être très prudent. L'enjeu n'est pas d'en faire des super techniciens du sujet, des experts. Il faut accepter une forme de frustration et se dire « A-t-on vraiment bien fait ressortir les enjeux politiques du choix ? » « Quelles visions de la société sont à l'œuvre dans tel ou tel choix ? ». C'est pour cela que je suis plutôt favorable à des formations plutôt légères, mais où l'on essaye vraiment de mettre en exergue « Pourquoi ce point-là est important par rapport aux choix qui doivent être faits ? ». Je trouve qu'il y avait toute une logique de progression intellectuelle dans ce qu'avait proposé Marie-Angèle Hermitte, qui se tenait parfaitement, mais qui n'était pas forcément très compris, très facile d'appréhension par les citoyens.

Ils comprenaient bien qu'il y avait des briques et que les briques se répondaient les unes aux autres, mais ce n'était sans doute pas très apparent. Je pense que Marie-Angèle Hermitte ne voulait surtout pas donner l'impression qu'elle biaisait ou faisait remonter des questions… Sur des sujets comme cela, elle aussi marchait sur des œufs. Peut-être qu'il n'y avait pas d'autre solution.

Est-ce que vous vous souvenez si les citoyens ont demandé à changer quelque chose dans la conférence ?

Non. Parfois il y avait des interventions qu'ils trouvaient particulièrement brillantes et du coup quand les 20 minutes de l'intervention étaient écoulées ils disaient « Oh non, c'était vraiment intéressant » mais c'était plutôt de l'intérêt qu'une protestation. Je me rappelle qu'il y a certains intervenants qu'ils ont trouvé passionnants et du coup ils auraient eu envie de passer plus de temps avec eux.

Au niveau de la formation, si j'ai bien un regret c'est que mon travail était de donner un poids équivalent à tous les points de vue qui étaient exprimés. Et je trouve qu'on est passés à côté du point de vue des opposants.
Il y a eu deux figures historiques d'opposants locaux qui sont venus. Le premier est venu avec un registre d'intervention qui n'avait pas de rapport avec les autres interventions. Les autres intervenants étaient calmes, rationnels. Lui est venu sur le registre émotionnel, voulant un peu décontenancer les gens. Et du coup ce n'est pas du tout passé.
On avait discuté au téléphone avec le deuxième intervenant, mais il n'a pas du tout respecté ce qu'on avait convenu. Il a été pris dans une sorte d'émotion d'être là, et de se dire « J'ai 20 min, il faut que je fasse passer plein de choses, par quoi je commence ? » Il est parti dans un truc qui n'était pas du tout logique, ni rationnel, et a parlé de manière très agressive envers l'Andra. Et ça, ça ne passe pas.
En fait il y a vraiment une sorte d'intégration implicite de registres discursifs qui sont légitimes ou pas légitimes. Le groupe accorde très peu de légitimité à des registres de prises de paroles qui sont trop sur le coup de l'affect. Tout le reste de la procédure est tellement organisé pour qu'on soit dans des échanges rationnels que tout autre type d'intervention est disqualifié, quel que soit l'intérêt qu'il puisse avoir.

Je pense qu'on en était tous désolés sur un plan procédural que ça n'ait pas pu se passer comme ça.

Vous avez fait votre thèse sur l'analyse d'une conférence de citoyens. Pouvez-vous me parler de la participation en France ces 20 dernières années ?

C’est vraiment très compliqué, car il y a autant d’évolution positive que d’évolution négative.

Il y a à la fois une évolution réglementaire (les ordonnances sur l’environnement, la charte sur la participation) qui donne plus de poids à ce que devrait être une bonne concertation : suffisamment en amont des projets, avec un traitement à équivalence des protagonistes, avec le fait d’accepter une concertation ouverte, c’est à dire capable de modifier le projet.

Il y a de plus en plus de démarches de participation, certaines qui sont très bonnes. Il y a des collectivités qui ont vraiment intégré dans leur manière de faire des politiques publiques la question de la participation citoyenne.

Mais à côté de cela, il y a encore beaucoup de démarches qui sont un peu des alibis. Il y a parfois une accélération des processus de décision au niveau gouvernemental. On observe par exemple en ce moment énormément d’exercices de concertation mais qui sont extrêmement courts, très morcelés, très en silos les uns des autres. C’est à dire qu’on va faire une concertation sur l’alimentation, une sur la mobilité, une sur la transition énergétique alors que ça pourrait faire système. Je trouve que ce ne sont pas forcément les questions politiques ultimes qu’on met en discussion, mais plutôt les modalités. Donc on est un peu à côté de ce que ça devrait permettre à mon sens de transformer.

Et puis depuis 20 ans il y a eu l’irruption des civic techs, tout ce qui est concertation en ligne, pour le meilleur et pour le pire. Pour le meilleur c’est comme je disais tout à l’heure, on ne peut pas continuer à faire de la concertation comme si on était en 1970. C’est un peu normal de se dire « aujourd’hui, comment peut-on offrir des possibilités de faire entendre sa voix de manière désynchronisée ? ».

Par ailleurs une conférence de citoyens ce n’est toujours que 20 ou 30 personnes. Et la 1ère disqualification qu’on entend c’est « Mais ce n’est que 20 personnes ! ». On est dans un fétichisme du nombre en France, et articuler des processus en profondeur, qualitatifs, délibératifs comme les conférences de citoyens ou les conventions de citoyens, avec des processus plus larges en matière de participation. C’est très intéressant si tant est qu’on ne met pas ça au même niveau. On ne peut pas mettre au même niveau la parole de citoyens qui se sont désincarnés d’eux-mêmes pour réfléchir au nom des citoyens, qui ont passé 4, 6 ou 8 jours de leur vie pour ça, et quelqu’un qui vient passer 4 minutes – le temps moyen sur une plateforme – qui ne prend pas le temps de s’informer et qui donne son point de vue. Pour moi le fait qu’on puisse mettre cette parole individuelle, extrêmement spontanée, sur le même registre qu’une parole collective nourrie, argumentée, une opinion publique éclairée, c’est quand même ça fondamentalement le postulat méthodologique qui est à l’œuvre. Pour moi ce sont des signaux inquiétants. Il y a des signaux ambivalents sur ce que devient la participation citoyenne.

Entretien avec Marie-Claude Dupuis

Fiche de présentation de Marie-Claude Dupuis

Diplômée de l'Ecole Polytechnique et Ingénieur Général des Mines.

Directrice générale de l'Andra de 2005 à 2014, a participé aux deux débats publics sur le nucléaire (2005 et 2013) et donc à la conférence de citoyens Cigéo (2014).

Rejoint la RATP en mars 2015, où elle occupe actuellement le poste de directrice Stratégie, Innovation et Développement.

Entretien

1h – 31 juillet 2018 – Maison de la RATP

Pouvez-vous expliquer quelle a été l'implication de l'Andra dans les 2 premiers débats publics ?

Je peux vraiment vous le dire parce que j'ai pris mes fonctions à l'Andra en tant que directrice générale en août 2005, juste avant le démarrage du premier débat public sur les solutions de stockage à long terme pour les déchets hautement radioactifs. Ce n'était pas encore un projet. L'Andra venait de publier un gros rapport scientifique, au bout de 15 ans de recherches, qui démontrait la faisabilité du stockage géologique profond des déchets les plus dangereux dans une couche d'argile à 500 m de profondeur. Il fallait monter que cette solution était sûre sur le long terme, sur 1 million d'années. L'étude avait montré que même si au bout du bout les déchets radioactifs arrivaient à sortir du stockage et se retrouvaient en surface, le chemin serait tellement long que l'impact serait très faible sur l'environnement et les personnes. L'Andra avait mobilisé la communauté scientifique, et c'était une démonstration scientifique basée sur un laboratoire. Le but du jeu de ce 1er débat public était de partager ce rapport et ces 1ères conclusions.

Je venais d'arriver, j'avais lu le dossier de débat public, et j'ai assisté à la 1ère réunion de débat public organisée par la CNDP dans un petit village de la Meuse. Ce qui m'avait frappé c'est que le président de la CPDP, George Mercadal, avait pris le parti de donner la parole tout de suite aux opposants sans donner l'opportunité à l'Andra, le maître d'ouvrage, de présenter ses travaux. Cela m'a vraiment stupéfié. Je découvrais et le monde des déchets radioactifs et celui du débat public, et pendant 5h nous avons dû présenter nos travaux en répondant aux questions du public. Comme le rapport des travaux n'avait jamais été publié, on n'avait jamais eu l'occasion de les présenter avant, donc on avait préparé ça pour être le plus clair possible. Mais au dernier moment, comme il y avait beaucoup de tension, ils ont donné la parole aux opposants. La réunion a pu se tenir, et ensuite il y a eu une douzaine d'autres réunions en 2005.
On savait qu'il y aurait un nouveau débat public, au bout d'un certain temps. J'ai dit qu'il ne fallait plus jamais attendre l'étape des réunions publiques pour présenter nos travaux, c'était trop tard. Pour préparer l'étape d'après, j'ai veillé à ce que l'Andra soit transparente dans la transmission d'information. Entre 2005 et 2013, on a fait beaucoup de pédagogie, on a informé à la fois les élus, le public… donc j'ai continué à piloter le projet, qui a continué d'avancer, mais en donnant beaucoup d'information et en ouvrant nos portes. J'ai mis cela en œuvre pour préparer le débat public de 2013.

Pendant ce temps-là, le projet a évolué. Ce n'était plus un projet de recherche ou de science, on rentrait dans des choses très concrètes parce qu'il devenait un projet industriel. Pendant cette période-là, on a fait beaucoup de concertation avec les territoires pour les associer au choix du lieu d'implantation. Pour ne pas déroger à la sûreté, il fallait absolument être dans la zone où l'argile était bonne à 500m de profondeur. Mais en surface, cela nous laissait le choix de différents sites : des villages, des forêts… Je me suis appuyée sur la communauté des sciences humaines et sociales pour savoir comment organiser un débat et une discussion locale sur un sujet très controversé. On avait mis en place une concertation avec les élus et les représentants des populations locales. Petit à petit on a recueilli plein d'informations, et il nous a semblé que le meilleur choix pour l'implantation des installations de surface était en tel endroit.

Cette démarche-là a nourrit pendant 8 ans notre nouveau dossier de débat public. La loi prévoyait qu'on devrait réorganiser un débat public avant le dépôt de la demande d'autorisation. C'est donc l'Andra qui a saisi la CNDP avec notre dossier. Entre les deux débats publics, on est toujours restés en contact avec la CNDP. Il y a eu un changement de président pendant le deuxième débat public et je pense que ça a joué. Mais pendant toutes ces années-là, je m'efforçais de renseigner la CNDP sur l'avancée de notre projet pour montrer qu'on prenait compte des conclusions. Mon message est de dire : le débat public de Cigéo (puisque c'était devenu un projet industriel on lui avait donné un nom) on le préparait depuis 7 ou 8 ans avec les acteurs de terrain locaux, avec la CNDP à qui j'adressais régulièrement des rapports d'avancement, que j'allais voir régulièrement. Donc quand je les ai saisis ils n'ont pas été surpris, ils ont nommé une Commission Particulière du Débat Public (CPDP) et on a tout préparé. Du côté de l'Andra, j'avais préparé une équipe très ouverte au niveau de la transparence, du dialogue sociétal. J'avais monté mon comité d'experts en sciences humaines et sociales justement pour être mieux à l'écoute, proposer des scénarios, insister sur la réversibilité du projet, donc des décisions. On avait vraiment construit un projet à la fois industriel mais aussi sociétal avec des vraies propositions pour rassurer les personnes au niveau local, on avait mis l'accent sur l'enjeu premier de la sûreté du stockage, de la protection de l'environnement, de la réversibilité… Pendant 8 ans, j'ai construit un projet, et on l'a partagé très largement au niveau local.

Entre les deux débats publics il y avait eu Notre-Dame des Landes avec de l'opposition forte, et au premier débat public, avec le système de réunions publiques, on avait tout bien préparé, notre dossier me paraissait solide en qualité, on avait désigné deux porte-paroles qui n'étaient pas des purs ingénieurs mais des gens qui étaient ouverts sur le monde et qui avaient passé plusieurs années de leur vie à l'Andra à expliquer sur le terrain. Ce qu'on devait faire en réunions publiques lors du débat public, on l'avait largement testé dans des réunions locales. La manière dont nous avons abordé de deuxième débat public sur Cigéo, on y croyait. Côté Andra on s'y était préparés et on en avait envie. On avait vraiment un projet à présenter et défendre. On était prêts à écouter les critiques parce que cela faisait 8 ans que des anti-nucléaires, des scientifiques, etc. venaient nous challenger sur nos démonstrations. On croyait à ce débat. Autour de moi, je ne vous cache pas qu'EDF ou les grands de la filière nucléaire nous disaient : « ça se passera mal même si vous l'avez bien préparé, parce que c'est trop controversé ». Et eux ils le vivaient comme un mauvais moment à passer.

Vient le moment de la première réunion. On fait le choix de l'organiser à Bure, le village d'accueil du laboratoire. Il n'y avait qu'une petite salle des fêtes. Le débat public commence normalement, il y avait des personnes âgées qui étaient venues pour s'informer. Nous avions révisé notre présentation, nous étions prêts. Le président de la commission a ouvert un peu le débat, et on n'a jamais pu parler. Au début ils n'étaient pas très nombreux, une vingtaine à l'intérieur mais ils faisaient énormément de bruit. Il faut imaginer une salle bondée. On nous a reproché à l'époque d'avoir mis trop de personnes de la filière nucléaire, d'EDF, du CEA et de l'Andra, et on avait essayé de limiter. Mais en même

temps il faut se mettre à notre place, on doit être en posture de répondre à des tas de questions, doc comme c'était la première réunion on ne savait pas où on mettait les pieds donc on avait plusieurs experts prêts à répondre. On peut nous reprocher d'être trop nombreux mais en même temps il faut se mettre à la place du maître d'ouvrage qui doit être en mesure de répondre à n'importe quelle question sur le moment. Au bout de 20 minutes, il y avait un tel bruit que le président a interrompu la séance, et ensuite on n'a jamais pu reprendre. Et pendant ce temps, à l'extérieur il y avait un plus grand nombre d'opposants qui ont commencé à taper sur les fenêtres, et ça devenait intenable en bruit et sécurité. La première réunion n'a donc pas pu se tenir.

On était déjà tous perturbés. Le président de la CNDP avec toutes ses équipes a décidé de tenter une deuxième réunion. Ils ont regardé avec le ministère de l'intérieur si avant la deuxième réunion publique on pouvait protéger la salle et empêcher les opposants de rentrer. L'analyse juridique a été faite, et ce n'est pas possible. Lors d'un débat public avec des réunions ouvertes, tout le monde doit pouvoir rentrer, et l'Etat ne peut pas intervenir dans une salle de réunion où il y aurait du chahut tant qu'il n'y a pas de voie de fait. Une deuxième réunion a donc été organisée à Bar-le-Duc où il y avait une salle de réunion beaucoup plus grande pour éviter d'être trop nombreux dans une petite salle.

On y retourne, il y avait du monde qui revient. Je vois arriver des personnes en fauteuil roulant, des mamans avec des bébés dans les bras. Au début, les maires opposants ont déposé aux pieds de la CPDP une pétition, et le président de la commission particulière leur donne la parole. On faisait tout pour laisser la place aux opposants de s'exprimer. Ces opposants prennent le micro, prennent le temps d'expliquer pourquoi ils étaient contre. Moi-même je me disais « Tiens, ça va peut-être se tenir finalement. » Au moment où l'Andra devait prendre la parole, les gens se sont dévoilés et se sont mis à faire du bruit avec tous les instruments qu'ils avaient, j'ai vu des choses… On a vu arriver des gens qui ont mis des foulards, des lunettes, pour ne pas être reconnus par les forces de l'ordre. Ce n'étaient pas des locaux, la plupart venaient de Notre-Dame des Landes. Les opposants locaux, je les connaissais et je les saluais même. En dehors du système des réunions publiques, c'étaient des personnes que je rencontrais dans toutes les réunions locales. Parfois ils nous chahutaient mais il y avait le respect des personnes. Et là, en fait ils se sont mis tous à faire du bruit et étaient beaucoup plus nombreux que la première fois. Impossible de tenir, la réunion a été annulée.
A un moment j'étais dehors et je me suis fait encerclée par des opposant qui avaient des foulards et des lunettes noires et qui m'ont dit « Marie-Claude fout le camp ! » en se rapprochant de moi.

Ils ont complètement empêché la tenue du débat public.

Toutes les réunions publiques ont été annulées parce qu'on s'est dit qu'elles ne pourraient pas se tenir et le débat a continué avec des réunions thématiques sur internet. Le lieu de la salle d'enregistrement était tenu secret pour éviter qu'il n'y ait envahissement du studio. Pour qu'il y ait un peu de contradictoire, et je les salue, nos opposants traditionnels avaient accepté la demande la CNDP de venir quand même échanger. Tout était retransmis en direct sur internet et les gens pouvaient réagir en direct sur internet.

Donc c'était un débat, mais via internet. Ce qui était bien c'est que des opposants traditionnels avaient été un peu sidérés de voir qu'on ne pouvait pas tenir ces réunions publiques. Ils acceptaient de venir autour d'une table pour discuter avec l'Andra. On peut être opposant mais soucieux de la démocratie. Cela a pu se tenir et ça a produit de la matière.

Je pense que Laurence Monnoyer-Smith, qui était vice-présidente de la CNDP et est maintenant au ministère a joué un rôle dans le développement de la conférence de citoyens. Elle travaillait à l'UTC de Compiègne pour apporter des sciences humaines et sociales dans les formations d'ingénieurs. C'est elle, je crois, qui a eu l'idée de dire : « Si l'on veut vraiment que notre débat public sur Cigéo ait de la matière, pourquoi pas avoir une conférence de citoyens ? ». L'idée est née comme ça. On s'est dit « au-delà des tables rondes sur internet, il faut ça. » Je m'étais appuyée sur le comité de sciences humaines et sociales pour savoir ce qu'ils en pensaient et ils m'ont dit « ça peut produire des résultats mais il faut vraiment que ce soit très bien préparé et encadré ». Et quand j'ai su que c'était Marie-Angèle Hermitte qui avait été choisi, je ne la connaissais pas mais on m'a dit qu'elle était très stricte, très rigoureuse et que c'était sérieux s'ils la choisissaient elle. Elle avait une bonne réputation. Les premiers contacts avec elle ont été rigolos. Elle était très stricte dans son approche. Elle était prudente, parce qu'elle ne savait pas où elle mettait les pieds avec nous. On était étiquetés « filière nucléaire » avec tout ce que ça peut comporter. Ce qui m'a frappé c'est qu'elle avait quelques principes clés qui finalement ont marché.

Il y avait deux principes forts que j'ai retenu.

Une des premières questions qui se posait c'était « Faut-il payer ou pas les citoyens qui viennent ? ». Elle était strictement opposée à une rémunération des citoyens, en revanche elle avait dit qu'il fallait bien les traiter puisqu'ils consacraient du temps au sujet. L'hôtel et la nourriture doivent être corrects, il faut faire un effort pour bien les accueillir. Elle trouvait que rémunérer directement les citoyens pouvait biaiser. Elle disait « ce sont des sujets de société, après tout il faut qu'ils soient motivés par l'envie de contribuer à quelque chose, et pas par l'argent ». Et en revanche, puisqu'ils passent du temps avec nous, on les traite bien.

La deuxième chose qu'elle a imposé, et ce n'était pas facile à vivre pour nous, c'est pour la période de formation pédagogique. Il n'était pas question qu'un opposant intervienne et nous après. On nous a demandé de préparer les interventions ensemble, que ce soit un support partagé, chacun expliquant sa vision du sujet. Sur le coup on n'était pas très enthousiastes, mais on a désigné nos correspondants par rapport à chaque thématique : les déchets, leur dangerosité, le projet économique…

L'articulation débat public / conférence a été utile parce que la conférence s'est beaucoup appuyée sur le dossier de débat public qu'on avait préparé en amont avec la CPDP. On avait structuré un débat public compréhensible et structuré, qui mette bien en évidence les enjeux et les questions, en différents thèmes. Ça a été la donnée d'entrée pour la formation de la conférence.

La réunion de clôture avait lieu au ministère a été passionnante. La table ronde du matin avait été très riche, les gens avaient pu s'exprimer sur le projet, leurs inquiétudes. Et le rendu des citoyens était quelque chose de très équilibré, avec plein de sens. Tout n'est pas tout blanc, tout noir. Ce qu'ils ont produit était le résultat de tout ce qu'on avait pu dire, mais ils avaient entendu les opposants, les propositions de l'Andra, et ils ont sorti quelque chose d'assez équilibré. Et pour moi ça a été précieux. C'était assez spécifique parce que c'était une conférence de citoyens organisée dans le cadre d'un débat public. Dans le rapport de la CPDP il y avait à la fois tout ce qui s'était passé dans le débat public, et le résultat de cette conférence de citoyens.

La loi prévoit qu'ensuite le maître d'ouvrage présente ses propositions. Je l'ai porté devant mon conseil d'administration, j'ai fait en sorte de proposer des suites pour le projet qui prenaient en compte toutes ces propositions, dont l'idée de renforcer la réversibilité du stockage en introduisant

l'idée d'une phase pilote expérimentale. On l'avait déjà en tête, mais l'apport de la conférence a été de la rendre beaucoup plus formelle.

Est-ce que vous saviez que vous alliez faire un pilote avant la conférence ? Qu'a apporté la conférence de citoyens ?

C'est né au fur et à mesure. Depuis le début, dans la partie plus technique du projet, dans les échanges avec l'autorité de sûreté, notre démarche par prudence, on avait toujours dit qu'on construirait les alvéoles de stockages au fur et à mesure des besoins. On avait mis dans le dossier de départ que les premières alvéoles de déchets seraient remplies de capteurs pour vérifier que le stockage évoluerait conformément aux prévisions. Tout le monde nous disait : « Comment pouvez-vous démontrer la fiabilité sur un million d'années ? ». Je répondais : « Ça se démontre, mais bien sûr il faut le confronter avec la réalité ».

Tout cela était déjà prévu, mais la manière dont ça a été repris par la conférence de citoyens en a fait un objet beaucoup plus politique. On avait cette première phase technique, mais on lui a donné un nom. On l'a nourri en même temps qu'eux. On a dit : « On va en faire une phase pilote, s'il le faut il n'y a qu'à prévoir une décision intermédiaire pour rassurer tout le monde. Au bout de tant d'années il faudra une autorisation formelle pour passer de la phase pilote à la phase suivante. » Techniquement, les idées étaient là, mais cela aurait pu rester entre nous. Cette phase d'essai telle qu'on l'avait conçue était faite pour un dialogue entre le maître d'ouvrage et les autorités de contrôle, de la sûreté, etc. Le traité de sûreté nucléaire nous demandait de la prudence.

Le message fort est que les citoyens avaient compris que laisser les déchets en surface n'était pas une bonne solution. On avait réussi à les convaincre que ce n'était pas raisonnable par rapport à la société, parce que le béton s'abîmerait, etc. Ils disaient : « On ne va pas les laisser en surface, mais il y a quand même des incertitudes sur ce qui va se passer en sous-sol. »

Cela a renforcé l'objet pour en faire un objet plus sociétal. Cela n'aurait pu rester qu'un sujet pour technicien, c'est devenu un sujet pour citoyen.

Qu'est-ce que l'Andra attendait de la participation des citoyens ? Quand vous avez su qu'il y avait une conférence qui était organisée, qu'avez-vous pensé du fait de faire participer ces citoyens profanes ?

Le débat public m'a beaucoup frustré. Nous avons eu une immense déception quand les réunions publiques n'ont pas pu se tenir. Aller voir les citoyens, leur parler, c'était notre pain quotidien. La loi avait institué une commission locale d'information qui étaient des représentants de la société civile et qu'on rencontrait tous les 2 mois, ils avaient le droit de nous visiter. Ils étaient de moins en moins profanes parce que petit à petit ils découvraient les dossiers.

Ce qu'on avait fait entre les 2 débats publics, c'est qu'on avait un centre d'accueil de l'Andra avec des visites, on faisait des journées portes ouvertes, on recevait des centaines de personnes par an, on avait un laboratoire ouvert et c'était le personnel de l'Andra qui parlait au citoyen. Et à la fin, avant le débat public, on avait fait une camionnette avec des gens de l'Andra qui faisaient le tour des petits villages pour aller voir les gens et expliquer le projet. A l'Andra, on attendait le débat public. J'ai monté ce projet et ces équipes pour aller au-devant du public.

J'ai eu par ailleurs un sentiment d'injustice lorsque le nouveau président de la CNDP, Christian Leyrit, est arrivé. Il ne nous connaissait pas du tout et a découvert le débat public. Pour lui le maître d'ouvrage par définition était suspect. Et dès que la première réunion s'est mal passée, on a été

ostracisés, alors que cela faisait 8 ans qu'on battait la campagne pour présenter notre projet. Quoi qu'on fasse pour aller au-devant des gens, le système reprend le dessus. On a beaucoup aimé la conférence de citoyens parce qu'on pouvait parler avec des représentants de la société sans se faire insulter. On l'a très bien vécu.

Au moment de vous engager dans cette conférence, qu'attendiez-vous des recommandations du panel ? Jusqu'à quelle limite étiez-vous prête à suivre ces recommandations ?

C'était un peu l'inconnu pour nous. On n'en avait pas peur, on a été surpris quand on a dû concevoir la formation avec les opposants, mais au fur et à mesure que ça se passait, mes directeurs y sont allés (moi je n'y ai pas participé), et quand ils revenaient ils me disaient : « C'était riche et intéressant ».

Dans les recommandations, on a poussé nos idées. On en a profité pour expliquer que notre démarche était progressive, que nous étions prudents, que nous n'étions ni pour ni contre le nucléaire, que ce n'était pas notre sujet, que nous nous occupions des déchets radioactifs. On a essayé de partager notre bonne foi, notre honnêteté intellectuelle.

Le produit de sortie, c'était la grosse surprise. On y allait en défendant nos positions, mais moi je n'avais jamais assisté à une conférence de citoyens donc je ne savais pas ce qui pouvait en sortir. Il n'y avait pas d'a priori, nous n'avions pas d'idée toute faite.

Je garde un excellent souvenir de la journée de synthèse. On était tous très concentrés, et il y a eu beaucoup de discussions, de questions-réponses que nous avions pu vivre sur notre projet. Ce qui était frappant c'est qu'en un nombre de mots assez limité ils avaient réussi à faire une synthèse équilibrée. L'Andra était très satisfaite de l'issue de la conférence.

Entre la conclusion des citoyens et les propositions qu'on a faites, je pense que c'est le statut de la phase pilote qui a été renforcé par rapport à ce qu'on prévoyait de faire. De mémoire c'est ce qui a été le plus fort dans ce qu'ils nous ont demandé.

Je sais que vous avez quitté l'Andra en 2014. Entre la fin de débat et votre départ est-ce que vous vous souvenez de la manière dont l'Andra s'est appropriée les recommandations des citoyens ?

J'ai fait voter au conseil d'administration une délibération qui était très précise sur les prochaines étapes et après ça a été suivi d'effets. Ce que j'ai suivi après mon départ, c'est que la loi prévoyait qu'il fallait une nouvelle loi sur la réversibilité pour que le projet puisse se poursuivre. Et cette loi a pu être votée et a institutionnalisé dans la loi le fait qu'il fallait une phase pilote avant de continuer. Donc les propositions de la conférence se sont retrouvées inscrites dans la loi.

C'est peut-être un des éléments importants pour savoir si une conférence marche ou pas.

Il y a aussi eu les éléments de préparation propres à Marie-Angèle Hermitte. Il y en avait d'autres à la CNDP qui proposaient de faire des conférences de citoyens, peut-être bien pendant la COP21. Ils voulaient qu'il y ait plein de conférences de citoyens en une journée. Les spécialistes, ça leur faisait mal au cœur d'entendre ça parce que ce ne sont pas de vraies conférences de citoyens. Cela peut avoir un intérêt mais ce n'est pas la même chose. Lors des vraies conférences de citoyens, il y a vraiment une phase de préparation et de montée en compétence des gens.

Ce qui je pense a fait le succès de Cigéo, c'est que cette conférence était inscrite dans le process de

débat public qui était lui-même déjà très structuré. Il y a l'avant, l'après, l'engagement sur les suites données, les conseils de la CPDP sur la manière de constituer un dossier pédagogique bien clair... Quand je suis arrivée dans ce projet là, ce qui concrétisait le débat public c'étaient ces fameuses réunions publiques. Et quand il suffit de 20 personnes pour empêcher que la réunion publique se tienne, c'est d'autant plus grave quand le débat public est obligatoire pour des projets. Aujourd'hui, il y a une loi qui dit qu'il faut un débat public pour tous les grands projets d'infrastructures industrielles. Cela oblige le maître d'ouvrage à tout bien présenter. Mais si tout le débat repose sur des réunions qui ne peuvent pas se tenir, là on est tous mal.

Le travail préparatoire a été utile. Je pense que si la conférence a si bien marché c'est qu'il y avait eu tout ce travail préparatoire pour le débat public, qui a nourri la conférence de citoyens.

Et ensuite le produit de sortie de la conférence a pu être réinjecté dans la suite du débat public avec un engagement formel du maître d'ouvrage parce que la loi le prévoit. Quand il y a un débat public, 2 mois après le débat il faut voter une suite au conseil d'administration, le transmettre au ministère, c'est très formel. Le maître d'ouvrage est engagé dans les suites. Et en plus pour Cigéo il y avait une loi au parlement qui pouvait reprendre ces conclusions.

Ce qui fait les raisons du succès c'est que cette conférence a été au cœur du débat public : bonne préparation en amont et obligation de suite en aval.
Cela donnait de la valeur à cette conférence de citoyens. Ce n'était pas "one shot", une belle conclusion et on passe à autre chose.

Pour vous les conférences de citoyens devraient être institutionnalisées ?

Elles sont utiles quand elles sont dans un cadre un peu processé. Et le lien avec le débat public est bon. Je pense qu'on ne peut pas travailler sur l'un sans penser à l'autre. A l'époque j'avais dit « plus jamais de débat public comme ça ». Cela coûte une fortune, deux millions avec le temps, les salles à louer ; la reproduction papier. Tout cela pour ça, ce n'est pas la peine. Moi je suis très critique par rapport au débat public, et c'est pour ça que je dis que ça l'a sauvé.

Pour vous le rapport coût/bénéfices d'une conférence de citoyens est meilleur que celui d'un débat public avec des réunions publiques ?

Oui. Pour les débats controversés en tout cas. Il faut trouver un équilibre entre les deux je pense. Cela pourrait avantageusement remplacer les réunions publiques du débat public, mais il ne faut pas enlever tout le process.

Je pense qu'il y a d'autres sujets moins controversés pour lesquels le débat public se passe bien. Lorsque la RATP veut prolonger des lignes de métro il y a souvent des débats publics mais ça se passe plutôt bien.

Si vous deviez en retenir quelque chose, est-ce que vous direz que vous avez appris quelque chose de particulier grâce à cette conférence ?

Moi je m'intéresse beaucoup au process et aux modes de concertation donc là j'ai vraiment découvert un nouveau genre. La conclusion c'est qu'on peut faire confiance aux personnes

normalement constituées mais ce n'est pas une révélation pour moi, j'ai beaucoup d'empathie envers les gens, je leur fais confiance d'une manière générale. J'ai beaucoup appris sur la méthode de conférence de citoyens et j'en fais plutôt la promotion maintenant.

Est-ce que vous avez trouvé que la participation amenait des idées originales dans la réflexion sur ce projet ?

Ce qui est intéressant, c'est que c'étaient des citoyens qui étaient montés en compétence sur le sujet, on avait pris le temps de les former. Ils restaient des citoyens avec leur bagage, leur expérience personnelle, mais la formation leur permet de donner un avis qui est éclairé. In fine ça veut dire qu'on peut compter sur le bon sens des gens. En fait si j'avais une révélation c'est que le bon sens finit toujours par l'emporter. Cela parait une banalité, mais après 1 an de débat public comme ça… lors de la première réunion publique j'étais stupéfaite, je ne m'attendais pas à autant d'agressivité. Qu'on puisse en arriver là… ça surprend. Et la conférence de citoyens nous a réconcilié avec les gens. C'est une conclusion qui était assez rassurante.

De votre point de vue, quel est le but de faire participer le public ?

Je pense que ça oblige les maîtres d'ouvrages à être plus transparents et, in fine, je pense que ça renforce le projet. En fait, cette obligation de partage avec le public oblige à argumenter sur la finalité du projet, sur la manière dont il est fait, y compris sur son économie. Cela me paraît normal.

Un éclairage important sur ce qu'on a vécu, c'est le décalage entre le local et le national. Les citoyens avec lesquels on discutait le plus étaient des locaux. Pendant 8 ans on a arpenté la campagne, on a rencontré des élus. Parce que c'étaient eux les premiers concernés par le projet.

Et c'est une des difficultés, quand on ouvre un débat public comme cela : Tout le monde peut venir de la France entière sans avoir le même bagage d'explications, avec des a priori, des opinions fortes, et cela laisse un peu désarmé. En tant que maître d'ouvrage sur un projet, on mène une concertation, pendant laquelle on discute principalement avec les personnes concernées. Et ensuite on se retrouve tout à coup mis à nus avec des intervenants qui viennent de partout sans nous connaître, c'est assez déstabilisant. On peut s'interroger sur le sens de ça.

Dans certains cas il y avait des anti-tout qui venaient donner un coup de main aux opposants locaux car ils n'étaient pas assez nombreux. C'est assez déstabilisant. Nous voyions la concertation comme un processus normal et qui renforcerait le projet au final. On peut même la voir de manière très économique en disant qu'elle renforce le projet avant même qu'il soit construit donc qu'elle peut apporter un plus dans sa durabilité en termes d'acceptation. Je leur disais d'ailleurs dans la Meuse : « Je refuse d'exploiter un centre de stockage avec des barbelés autour et des hommes armés pour empêcher qu'on nous attaque. C'est inenvisageable. »

C'est pour cela que je dis que la concertation est normale, essentielle, et qu'elle renforce le projet. En revanche si vous vous retrouvez dans une concertation où certains n'ont qu'un quel but : empêcher le projet en lui-même sans chercher à l'améliorer, là on est assez désarmés. Alors il y a quelques cas où la conclusion est qu'il ne faut pas faire le projet, certes, comme à Notre-Dame des Landes.

J’ai vraiment retenu la leçon sur la préparation des conférences de citoyens parce qu’on m’a dit que ça pouvait très vite être galvaudé comme dispositif.

ANNEXE 2

Document de synthèse sur les spécificités des conventions de citoyens

(Rédigé au début du stage)

Les **conférences de citoyens** sont très diverses, mais elles reposent sur des principes communs. Il s'agit de réunir pendant 3 week-ends un groupe diversifié de 10 à 25 citoyens tirés au sort, afin d'émettre un avis sur un sujet de société complexe (OGM, bioéthique, etc.). Cet avis a la plupart du temps vocation à conseiller un preneur de décision.

Ces simples citoyens, non porteurs d'intérêts, reçoivent tout d'abord une formation pluridisciplinaire et contradictoire, choisie par un organisme neutre qui s'occupe de la réalisation. Puis ils convoquent et interrogent des acteurs pour avoir une vision globale de la question. Enfin ils rédigent un avis qui synthétise l'opinion de chacun à la fin de l'expérience, dans une logique de recherche du bien commun.

La dynamique du groupe, qui est aidé dans sa démarche par un facilitateur, permet de confronter le "bon sens" et les valeurs de chacun, pour fournir au final un avis éclairé.

Les **conventions de citoyen** se placent dans la continuité du principe des conférences de citoyen, mais proposent une rupture totale au niveau du processus.

Elles proposent une procédure rigoureuse qui permet de corriger les dérives des conférences, jurys ou encore comités citoyens, qui sont parfois tellement éloigné de ce qu'ils sont censés être en théorie, qu'ils n'en portent que le nom. La participation du public sera bien réelle et encadrée, afin de garantir que cette procédure soit du domaine de la démocratie participative, et pas seulement un moyen de communication des pouvoirs publics.

-Première critique : Le faible nombre de participants empêche qu'il puisse y avoir une légitimité

1. Le panel d'une convention de citoyens est composé de 15 personnes, le compromis idéal pour recueillir le plus d'opinions différentes possible tout en créant un dialogue constructif où tout le monde peut s'exprimer.

2. Après un tirage au sort initial, les participants sont sélectionnés selon leur origine socio-culturelle afin que le panel soit non pas représentatif (impossible avec un si petit nombre de participants) mais diversifié.

3. Cette technique n'est pas si différente de celle d'un jury d'assises. Lors d'une convention de citoyens, la population donne sa confiance à un petit nombre de ses membres, afin qu'ils soient formés sur un sujet et qu'ils puissent ensuite décider collectivement d'un avis.

4. Les techniques de participation forment les citoyens. L'avis recueilli n'est pas celui de 15 personnes arrêtées dans la rue, c'est le fruit d'une réflexion collective et éclairée par une formation technique. Les citoyens sont conscients de la responsabilité qu'on leur a confiée, et cherchent à rendre un avis dans la perspective de maximiser le bien commun.

- **Deuxième critique : Les tentatives de manipulation fausseront le débat**

1. Les conventions de citoyens seront organisées par une instance neutre, créée à cet effet, la "Maison des citoyens". Chaque convention sera commanditée par un porteur de projet mais organisée par un comité de pilotage différent. Le comité de pilotage aura une attitude neutre dans le débat, car il sera composé de spécialistes de la concertation publique et d'experts de la question en débat représentant de façon équilibrée les différents points de vue.

2. Les citoyens consultés sont des citoyens « ordinaires », c'est à dire qu'ils ne sont pas partie prenante du débat. Il ne s'agit ni de membres d'associations en lien avec le sujet, ni de personnes affectées personnellement ou ayant des conflits d'intérêts. En effet, lors du recrutement du panel il y a tirage au sort puis tri pour retirer les citoyens trop engagés. [Rapport PICRI 2007].

Il est donc impossible qu'un participant militant profite du dispositif pour influencer la décision. Les citoyens sont présents en tant que porteur de valeurs et non pas de porteurs d'intérêts. [Conférences de citoyens, mode d'emploi]

3. Les citoyens suivent une formation technique neutre, puis sous forme d'enjeux contradictoires afin de leur expliquer les enjeux du débat. Les points de vue des formateurs sont alors clairement revendiqués, ce qui garantit la transparence.

4. La période de formation est filmée en intégralité et mise à disposition du public, ce qui permet à n'importe qui de vérifier que tous les points de vue ont été présentés de façon convaincante et juste. De plus, un facilitateur est présent pour faciliter les échanges au sein du panel, et lors des discussions avec les formateurs. Ce facilitateur a notamment pour rôle de veiller à ce que chacun s'exprime équitablement et que tous les avis puissent trouver une place dans la synthèse finale.

- **Troisième critique : Ces dispositifs n'ont aucune influence sur la prise de décision**

1. Lorsqu'une conférence de citoyen est commanditée par un musée ou une association, il est évident qu'elle aura du mal à avoir une application institutionnelle. Les conventions de citoyens ne pourront pas avoir lieu de façon aussi informelle. Elles seront organisées par une "Maison des citoyens", hébergée par une nouvelle section du Conseil économique, social et environnemental (CESE) ou par la Commission nationale du débat public (CNDP). Celle-ci pourra être saisie à l'initiative du premier ministre, de l'OPECST, d'un groupe parlementaire, ou encore des citoyens grâce à une pétition.

2. Les conventions de citoyens auront une légitimité car la "Maison des citoyens" aura un poids vis à vis des élus. Le dispositif sera rigoureux, indépendant, transparent et institutionnalisé. S'il est sollicité régulièrement, il sera mieux connu du grand public qui soutiendra ses avis et demandera leur application.

3. Les conventions de citoyens doivent avoir un impact juridiquement défini (projet de loi ?)

- **Quatrième critique : Les conventions de citoyens concurrencent la démocratie des élus, qui sont plus légitimes que des personnes tirées au sort**

1. Les citoyens produisent un "avis" et pas une "décision", c'est à dire que leur rapport n'a qu'un rôle consultatif, ce n'est pas une prise de décision immédiate. Les recommandations des citoyens pourront être discutées en débat parlementaire. Les élus devront alors se justifier s'ils choisissent de ne pas suivre l'avis citoyen, car une conférence de citoyens est une consultation directe des personnes qu'ils ont pour mission de représenter.

2. Les élus n'ont pas forcément les connaissances nécessaires pour prendre des décisions sur des sujets complexes (par exemple scientifiques), ni le temps pour combler leurs lacunes. L'avis des citoyens peut leur être bénéfique, car il représente l'opinion de ses électeurs à ce moment précis sur cette problématique précise.

3. Les démocraties représentatives et consultatives se complètent mais ne rentrent pas en conflit : ce sont les élus qui auront le pouvoir final de choisir quelle législation sera mise en œuvre.

ANNEXE 3

Les relations entre science et participation

La succession de scandales sanitaires, les révélations de conflits d'intérêts et plus généralement la méfiance du public envers les dérives de la science ont amené certains observateurs à annoncer une "crise de la science". Cependant il est peut-être plus approprié de parler d'une "crise du concept de la science" et de redéfinir notre approche de cette discipline. Il n'est plus possible de voir la science comme une entité détachée et objective, au contraire le concept de "science impliquée" de Léo Coutellec stipule que les sciences sont " prises dans un contexte, immergées dans un paysage de valeurs et d'intentions, portées par des collectifs d'humains." Il faudrait donc penser la science avec un esprit critique, en la faisant intervenir en coopération avec d'autres disciplines : l'économie, la politique, l'éthique ou encore la philosophie. [59]

La plupart des procédures participatives de grande échelle qui se sont déroulées en France ces dernières années portaient sur un sujet scientifique (OGM, stockage de déchets nucléaires, nanotechnologies, etc.), ce qui montre bien qu'une tentative d'ouverture a été faite dans cette direction. Aucune de ces tentatives de dialogue entre la science et la société n'a totalement réussie, mais des initiatives innovantes ont été tentées.

C'est le cas de la conférence de citoyens, qui s'impose dès leur création au Danemark dans les années 1980 comme un modèle original.
D'après Olivier Petitjean [60] les conférences de citoyens sont plutôt des dispositifs délibératifs que participatifs : ils servent à donner un avis mais la décision finale ne leur revient pas.

Les conférences de citoyen pourraient être particulièrement utiles dans le domaine de l'évaluation des risques.

La science a longtemps été perçue comme le domaine de la connaissance dogmatique et de la vérité unique. Peu à peu s'impose pourtant le concept d'incertitude de la science. La recherche scientifique présente à la société des innovations tout juste découvertes et encore mal connues. Comment savoir que faire avec ces technologies ? La prise de décision se fait souvent dans une situation d'incertitude, et il faut alors faire un travail d'évaluation des risques. [61]

Aujourd'hui, ce domaine est réservé aux experts, et à des procédures complexes et raisonnées d'évaluation des risques.

En justifiant leurs prises de risques par des expertises, les pouvoirs publics font oublier que l'évaluation du risque est toujours biaisée, car l'expert est le seul qui puisse choisir et pondérer les facteurs qu'il prend en compte. Et les preneurs de décision choisissent en général l'option qui diminue leur risque personnel, aux détriments des moins puissants.

On observe que lorsqu'on demande à un panel de citoyens de se prononcer, il favorise plus souvent le principe de précaution. Mais comme le rappelle Kathleen Tierney : "L'idée selon laquelle les membres ordinaires de la société pourraient posséder une compréhension mieux fondée et plus nuancée des risques qu'ils sont prêts à courir que ceux qu'on appelle les experts ne concorde pas avec les conceptions contemporaines" [62]

De même, les citoyens préconisent la réversibilité des choix, comme lors de la conférence de citoyens Cigeo sur l'enfouissement de déchets nucléaires. [63]

« Le domaine scientifique est propice à l'élaboration d'une conférence de citoyens car il est délaissé par les politiques, qui n'ont pas d'avis particulier dessus selon qu'ils soient de gauche ou de droite, et donc qui sont peut-être plus enclins à écouter les recommandations des citoyens » [3]

Certains scientifiques estiment que la science ne doit pas être critiquée ni remise en question, car cela provoquerait une perte de la confiance du public. Or il faut bien noter que les conférences de citoyen n'ont pas pour sujet de discuter des réalisations de la science, mais de chercher la place qu'elles doivent avoir dans la société.

ANNEXE 4

Notes de lecture

LA PARTICIPATION

Démocratie technique [64]

https://www.cairn.info/revue-mouvements-2002-3-page-191.htm

« Il s'agit avant tout d'un travail de définition des critères qui doivent permettre de juger les procédures de débat. Autant ceux proposés pour qualifier le « degré de dialogisme » (« précocité d'engagement des profanes », « diversité des groupes », « contrôle de la représentativité des porte-parole », « continuité du débat ») sont convaincants, autant ceux destinés à prendre en compte les « asymétries » entre acteurs (« égalité des conditions d'accès au débat », « transparence et traçabilité », « clarté des règles ») apparaissent étroitement centrés sur les procédures, finalement impuissants à discuter et remettre en cause les asymétries dans les pouvoirs de savoir. »

De la formation des publics à la rébellion des milieux
Francis Chateauraynaud [10]

https://concertation.hypotheses.org/911

« Les travaux, aujourd'hui nombreux, qui ont porté la problématique de la démocratie participative se sont progressivement déplacés de l'étude des dispositifs vers les effets de la participation et, dans la foulée, vers les remises en cause de la participation conçue comme une forme de contrôle de la critique sociale (source : La participation est même ouvertement dénoncée comme une stratégie d'enrôlement des populations dans des programmes conçus à distance. Pour un bilan très fourni des travaux sur la participation et sur les critiques associées, voir Loïc Blondiaux et Jean-Michel Fourniau, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations* 1/2011 (N° 1), p. 8-35. »

Les débats sur la biologie de synthèse : nécessité ou mascarade ?
Morgan Meyer

http://www.csi.mines-paristech.fr/blog/?p=124
https://pcc.hypotheses.org/files/2015/03/PCC31marsS.Aguiton.pdf

« Comment considérer, voir intégrer, les critiques adressées à une science, tout en assurant des débats démocratiques ? Comment donner la parole à une multiplicité d'acteurs, tout en évitant que certains acteurs la confisquent, l'étouffent, la monopolisent ?
Comment débattre d'une science et, en même temps, de sa mise en débat ? Le péché qui a été commis : ne pas avoir assez réfléchit en amont sur ces aspects. Je propose trois remèdes :
1. Prendre au sérieux ces questionnements.
2. Ne pas confiner l'analyse d'une science encore incertaine par des catégories déjà certaines, mais en développer des nouvelles.
3. Utiliser la critique de façon double : comme objet à analyser et comme épreuve à passer (pour nos concepts). »

The nightmare of participation [4]

Cet article est une review du livre de Markus Miessen « The nightmare of participation », 3e volume d'une série de publications sur la participation (Did someone say participate ? the violence of participation).

Traduction rapide de quelques passages :

La seule manière de sortir de ce status quo dirigé par le consensus et la pseudo-participation est à travers l'intervention non violente d'un étranger non invité : le praticien indépendant.
Hypothèse de Miessen : Parfois, afin de réussir à prendre des décisions, on doit éviter d'utiliser la démocratie totalement inclusive …. Certains conflits ne peuvent être surpassés et transformés en pratique que si quelqu'un en assume la responsabilité.

Modèle post-consensus. Apparente innocence du concept de participation. C'est en réalité un concept creux, qui réfère à un processus qui lui-même n'a aucun contenu. La participation est imprégnée de fausse nostalgie et de désirs romantique. Les défenseurs de la participation mettent en jeu un plaidoyer inclusif (tout le monde a quelque chose à dire) et prônent l'égalité.

Malgré le fait que la participation est un concept « vide » elle n'est en aucun cas neutre. Par exemple, les méthodes de participation comme les referendums sont particulièrement populaires comme instruments politiques chez ceux qui ne veulent pas se brûler les doigts sur des décisions sensibles. Ils se déchargent ainsi de la responsabilité du choix sur le même public qui leur a fait confiance lors des élections. Cependant, ils décident ce qui peut être choisi, et comment.

Une autre façon par laquelle la pseudo-participation est instrumentalisée afin de maintenir un certain équilibre des pouvoirs est à travers le jeu de chaises musicales joué par les dirigeants. Par exemple : le gouvernement demande l'opinion du public sur une proposition, le public s'implique et pense même peut-être que sa voix est entendue. Mais en prenant part à cette procédure, le public se prive dans les stades ultérieurs du projet d'être capable de critiquer la réalisation du projet. A part le fait que ces participations publiques ne débouchent jamais sur de nouvelles politiques ou de nouvelles idées, elles créent le consensus et limitent voire éliminent les frictions/désaccords.

Le troisième commentaire critique sur l'échec de la participation : le processus est bien participatif sur la forme, mais l'intention du travail (et donc sa signification critique en termes d'engagement) ne l'est pas. Si on regarde plus loin, on vient à la conclusion que cette participation n'est rien d'autre qu'un rêve poudré de rose, et bientôt un cauchemar des pouvoirs politiques et des conflits d'intérêts.

Miessen en tire deux conclusions importantes. D'abord : le consensus ne peut jamais conduire au changement ou à l'innovation – que ce soit à travers le développement de savoir, le processus de création ou dans la société. Et deuxièmement : toutes les formes de participation sont toujours porteuses de conflit. C'est à dire : la participation, c'est la guerre. Le conflit est nécessaire afin d'effectuer des changements et d'innover.

Eyal Weizman, dans son prologue intitulé « le paradoxe de la collaboration », propose un refus radical de participer comme dernier moyen de sortir de l'instrumentalisation politique et idéologique. Miessen pense que la réponse se trouve plutôt dans un dilettantisme d'un nouveau type : infiltrer le système depuis la périphérie avec une implication critique et s'y intéresser sans se limiter, et en introduisant des informations, des idées et des méthodes contradictoires, et en créant de la friction pour déranger le status quo.

Rowe et Frewer [1, 6]

Résumé des deux articles :

Lorsqu'un débat public ou une conférence de citoyen a lieu, elle conduit souvent à une analyse descriptive du processus, mais presque jamais à un commentaire critique sur son succès. Or c'est ce retour critique qui permettrait d'améliorer ces procédures de manière empirique.
L'évaluation des procédures participatives doit être rationnalisée, et c'est une méthodologie de l'évaluation qui est développée dans cet article.
Rowe et Frewer proposent de classer les procédures participatives selon des critères prédéfinis, afin de juger de leur succès. Leur but final est de trouver un modèle qui permette de définir quelle procédure participative serait la plus adaptée à une certaine situation, c'est à dire « what works best when ».

Définition

La réponse à cette interrogation ne peut se faire que si l'on définit rigoureusement les termes de la problématique. La définition de la participation publique adoptée par les auteurs est : ***« Consulter et impliquer des membres du public pour mettre au point un calendrier, prendre des décisions et faire des politiques avec des organismes et des institutions. »***

Rowe et Frewer choisissent de classer les procédures en trois catégories, selon le sens du flux d'information entre les commanditaires (souvent des instances publiques ou des associations) et les participants (souvent de simples citoyens).
Lorsque le flux d'information est unidirectionnel, il s'agit de communication, ou à l'inverse de consultation du public.
La vraie participation ne peut se faire que si les échanges sont bidirectionnels.

Réussite

Les auteurs se sont attachés à définir les critères qui pouvaient certifier du succès d'une procédure participative. Un premier constat peut être fait : une même procédure peut être considérée comme un succès pour l'une des parties (par exemple un citoyen qui sera ravi de s'être plié à un exercice de démocratie), alors que l'autre sera mécontente (un commanditaire qui ne serait pas satisfait des conclusions du panel qu'il a consulté)

Les auteurs décrivent également le but que doit tenter d'atteindre la participation :
« Recueillir le plus d'informations pertinentes possible à partir du maximum de sources pertinentes, transférer ces données (en limitant la perte d'information) aux autres acteurs, et que cette information soit prise en compte par ceux qui la reçoivent (le commanditaire et les participants) pour combiner les avis de manière fidèle et précise. »

Il faut bien différencier l'efficacité du protocole (est-il rigoureux ?) et l'efficacité au niveau du résultat (y a-t-il eu un impact ?). Certains commanditaires sont réfractaires à l'idée de voir

leur procédure évaluée, soit parce que leur protocole n'est pas rigoureux, soit parce qu'ils n'ont pas donné suite à l'avis des citoyens.

Une des conditions essentielles à la réussite d'une procédure participative est la bonne foi du commanditaire. Si les élus demandent de plus en plus souvent la mise en place de procédures participatives, ce n'est pas seulement par amour de la démocratie. Les pouvoirs publics ont remarqué que le public était demandeur de participation, et les consultations sont parfois utilisées comme un moyen d'apaiser le public en lui donnant un espace pour s'exprimer – sans pour autant que son avis ait un impact sur la décision finale. Cependant ce genre de pratiques est condamnée par le public et joue souvent le rôle inverse, c'est à dire qu'elle brise la confiance entre l'élu et ses électeurs.

Les procédures participatives pourraient permettre l'empowerment du citoyen, c'est à dire le rendre autonome et maître de ses décisions.

De nombreux auteurs ont tenté de fixer des critères pour juger de la réussite d'un projet. Une étude de Rowe, Marsh et Frewer (2004) en liste neuf différents : la définition des tâches à effectuer, la représentativité, la participation intervenant à un stade précoce du projet, l'indépendance, le rapport coût/efficacité, l'influence, la transparence, la structuration de la prise de décision, et l'accessibilité des ressources.

Pour ce qui est de la représentativité, il est important de considérer la proportion des personnes sollicitées qui acceptent de participer, car cela peut créer un biais dans le recrutement du panel.

Plus généralement, les trois principaux critères qui se retrouvent dans la plupart des procédures sont :

- La représentativité (les individus qui participent sont représentatifs de la majorité de la population, ce qui légitime leur avis)
- L'impact sur le commanditaire et le public (a pesé pour la prise de décision, a participé à la diffusion de savoirs dans la population)
- Le processus d'interaction entre les groupes de personnes (les rapports entre les participants et avec le commanditaire, c'est à dire la réussite des échanges entre les différents acteurs)

De plus, la procédure doit être efficace, c'est à dire atteindre les objectifs qu'elle s'était fixée.

Une fois que les critères de succès sont définis et qu'on peut mesurer la réussite d'une procédure, on peut commencer à chercher quelles variables explicatives influencent le succès de ces procédures. Est-ce que certains points de différences entre les procédures (nombre de participants, présence d'un facilitateur, etc.) jouent un rôle plus important que les autres dans le succès d'une procédure ? Une fois cette étape franchie, il sera possible d'identifier quelle procédure est adaptée à une situation donnée.

Rigueur
Ce n'est pas seulement le nombre de procédures participatives qui pose problème. La participation s'est développée dans le monde sous des formes très diverses, à toutes les échelles, pour traiter de problématiques et dans des buts totalement différents. Le recensement et le classement de ces procédures participatives est laborieux et se heurte à des obstacles : une unique procédure peut avoir plusieurs noms selon le pays où elle est utilisée, ou au contraire plusieurs procédures n'ayant que peu de similarités portent le même nom. De plus certaines procédures en regroupent d'autres (ex : le sondage délibératif est contenu dans le terme plus large du sondage), alors que d'autres procédures sont utilisées comme outils dans le cadre de procédures plus larges.

Pour maintenir la crédibilité des procédures participatives, il reste donc à développer leur qualité et leur efficacité. C'est seulement en classifiant avec rigueur les procédures, en définissant un certain nombre de critères propres à chaque grand groupe, que l'on pourra trouver quelle procédure convient dans un contexte donné.

Variables qui expliquent le succès d'une procédure
- Sélection des participants
- Faciliter les manières d'informer
- Le type de réponses (ouvertes / fermées= « oui ou non »)
- Information pré-établie ou flexible
- Transfert d'information face à face ou non
- La manière de recueillir les avis (agrégation structurée ou non)

Evaluation
Si les procédures participatives veulent entrer dans le domaine de la science, elles doivent adopter ses principes : elles doivent se munir de procédures standards certifiées et d'instruments de mesure qui permettent de comparer les expériences entre elles.

Pourquoi est-il essentiel de faire une évaluation de la procédure ? Cela se justifie par des raisons économiques (justifier l'utilisation d'argent public), pratiques (apprendre de ses erreurs), éthiques/morales (vérifier que l'impact de la contribution des citoyens est bien celui qui a été promis aux participants) et de recherche (pour améliorer notre connaissance des comportements humains)

Comment faire pour produire une bonne évaluation ? Tout d'abord, elle doit prendre en compte tous les acteurs impliqués : le commanditaire, l'organisateur, les participants et enfin le public qui n'est pas impliqué mais qui est concerné par la décision finale.
D'après Rossi, Freeman, and Lipsey (1999) une bonne évaluation doit être :
- Fiable (c'est à dire constante, si on répète cette évaluation on devrait pouvoir retrouver des résultats à peu près semblables)
- Valide (c'est à dire qu'on obtient des résultats pertinents par rapport à ceux auxquels on s'attendait. Deux évaluations valides différentes doivent donner le même résultat)
- Faisable (c'est à dire facile à mettre en place étant donné les contraintes de temps et de budget

EXPERTS VS CITOYENS

L'analyse des risques et leurs dimensions sociales [62]
Kathleen Tierney

Article sur l'analyse des risques et les études probabilistes de sûreté (EPS)

Résumé :

Il y a toujours une composante sociale dans le domaine de l'évaluation de la prise de risque. Ceux qui estiment le risque sont forcément biaisés, que ce soit consciemment (ex : ils veulent faire accepter la bombe nucléaire à la population) ou non (ex : sentiment de patriotisme qui empêche les employés de se rendre compte des failles de sécurité dans une usine d'armement nucléaire, effet de groupe qui fait taire ceux qui auraient un avis divergent)

Les citoyens ordinaires ne sont pas forcément les plus biaisés. Mais « l'idée selon laquelle les membres ordinaires de la société pourraient posséder une compréhension mieux fondée et plus nuancée des risques qu'ils sont prêts à courir que ceux qu'on appelle les experts ne concorde pas avec les conceptions contemporaines du rôle des experts dans les sociétés technologiquement avancées. »

« C'est la rationalité sociale et non les calculs formels de risque qui mène les jugements sociaux (par opposition à ceux des élites) sur la sévérité et l'acceptabilité de divers risques et sur la manière de les gérer. MAIS les procédures d'analyse des risques sont encore employées en raison de leur place prépondérante dans les sociétés technologiques modernes. »

Conclusion : Les experts pensent qu'ils savent mieux gérer les risques que les citoyens ordinaires qui sont selon eux trop facilement effrayés. En réalité, les citoyens sont à même de prendre en compte des facettes multiples du risque et d'imaginer les scénarios avec les pires probabilités (ceux qui sont en général occultés par les preneurs de décision car ils freinent le progrès). Ce serait une forme de sagesse citoyenne.
Les investisseurs évitent les risques. Ils déplacent le risque pour l'imposer aux moins puissants.

À la recherche d'une « démocratie technique ». Enseignements de la conférence citoyenne sur les OGM en France

Pierre-Benoît Joly, Claire Marris, Marie-Angèle Hermitte [64]

https://www.nss-journal.org/articles/nss/pdf/2003/01/nss20031101p3.pdf

Analyse la conférence sur les OGM avec quatre ans de recul

Voir Marris et Joly, 1999

- « les citoyens ordinaires cadrent les problèmes plus largement que les experts, car ils ne sont pas contraints par les frontières disciplinaires ;
- la participation des citoyens ordinaires permet de mobiliser un spectre d'expertise plus large en amont des décisions ;
- elle permet d'identifier certaines limites des modèles d'experts ;
- les jugements des citoyens ordinaires reflètent une sensibilité aux valeurs et au sens commun ;
- les citoyens ordinaires sont plus aptes à identifier des alternatives et des solutions que ne le sont les experts ;
- ils sont plus aptes à institutionnaliser les regrets, s'accommoder de l'incertitude et considérer des possibilités d'erreurs dans les décisions. »

Les conférences de citoyens sont-elles compatibles avec la démocratie

Matthieu Calame

http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-187.html

Un jury populaire est-il compétent ?

OGM : « Les personnes choisies (le panel) s'étaient déplacées (même un week-end) deuxièmement qu'elles avaient écouté sérieusement et avaient compris les enjeux assez facilement, troisièmement qu'elles avaient refusé l'aide qu'on leur proposait pour rédiger leur compte-rendu. »

« La confrontation des points de vue partiels engendre une décision plutôt satisfaisante et plutôt plus satisfaisante que la décision que prendraient seuls les experts. »

Le problème avec un avis d'expert : « Le problème n'est pas la qualité de la réponse qu'ils apportent mais la manière tronquée dont ils posent et formulent la question. »

SCIENCE

Démocratiser la science, un défi toujours d'actualité
Miquel Domenech [65]

https://www.cairn.info/revue-anthropologie-des-connaissances-2017-2-page-125.htm

Faits indiscutables (*matter of fact*), nous ne pouvons manquer de nous occuper des faits disputés (*matter of concern*)
comme le rappelle Isabelle Stengers (1994) commentant l'« effet Whitehead », on peut supposer que « le fait ne dit pas "comment" il faut le prendre en compte ; il exige seulement d'être pris en compte »

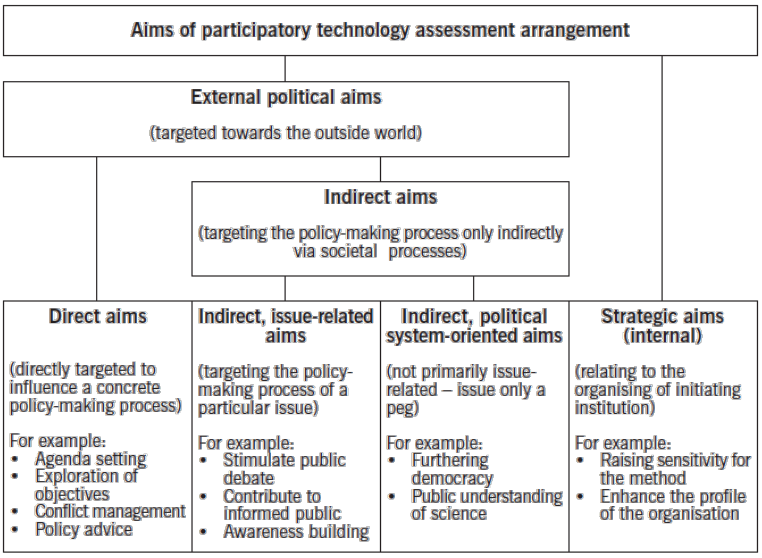
Article de l'Humanité sur les « forums hybrides » [61]

https://www.humanite.fr/node/244474

« Il s'agit désormais pour le scientifique de parler AU NOM DE L'INCERTITUDE DE LA SCIENCE. Et dans la situation d'incertitude où nous sommes - et pas simplement du fait du PRINCIPE DE PRÉCAUTION - nous sommes obligés de prendre des décisions. »

Participatory Technology Assessment: European Perspectives (Europta) 2002

« Discursive Technology Assessment processes in particular aim at building up, or restoring, social integration as a basis for democratic decision-making rather than addressing the latter directly. This is done by procedures that create arenas where conflicting claims can be reconciled, and where arguments are generated that meet criteria of social justice, political legitimacy and scientific competence. »



Source: Nentwich (1996, 1998)

DEBAT PUBLIC

Le débat public : une expérience française de démocratie participative [20]

Résumé des pages 178 à 188
Débat public organisé par la CNDP a propos du contournement routier de Bordeaux.
Le débat a commencé à dégénérer, et immédiatement après un *Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire* (*CIADT*), le gouvernement a décidé de faire le projet, alors que le DP n'était pas fini. Cela a conduit à la démission de la majorité des membres du CPDP.
Cet exemple montre que dès qu'un débat public commence à dériver et devient difficile à gérer pour les autorités, elles le bâillonnent et prennent la décision seules.
Cependant, ce débat n'était pas totalement inutile car il a formé les citoyens au débat.

Claire Marris

http://www.inra.fr/Chercheurs-etudiants/Economie-et-sciences-sociales/Tous-les-dossiers/biologie-de-synthese-et-sciences-sociales/Le-debat-est-il-possible-en-France

« Leçon 1 - L'incertitude est une ressource essentielle pour le débat public.

Leçon 2 - Le « grand public » n'existe pas.

Leçon 3 – Les perceptions du public sont ambivalentes.

Leçon 4 - Le débat public sur les sciences et techniques émergentes est un processus pluriel.

Leçon 5 - Le débat public sur les sciences et techniques émergentes est un processus qui s'inscrit dans la durée.

Leçon 6 - Le débat doit viser l'ouverture des choix scientifiques et techniques.

Leçon 7 - Toute initiative de débat s'inscrit dans un champ de forces, qu'elle peut contribuer à transformer.

Leçon 8 - Le débat public est une des composantes de la gouvernance de la biologie de synthèse.

Leçon 9 - Le cadrage des débats est fondamental. »

CONFERENCES DE CITOYENS

Quelques différences entre Débat Public (DP) et Conventions de Citoyens (CdC) – Pour mieux appréhender les spécificités des CdC

Par Sciences Citoyennes
jeudi 8 avril 2010
https://sciencescitoyennes.org/quelques-differences-entre-debat-public-dp-et-conventions-de-citoyens-cdc-pour-mieux-apprehender-les-specificites-des-cdc/

Débat Public	Convention de citoyens
Local	Global
Cahiers d'acteurs et cahiers d'experts et réunions publiques	Cahiers d'acteurs dosés de façon à ce qu'un point de vue ne soit pas surreprésenté
Toute une population	Petit groupe
Bilan = Neutre	Bilan = Avis
Bilan rédigé par rédacteur	Bilan rédigé par citoyens
Confrontation de personnes concernées par le sujet	Echange entre des personnes préoccupées par le bien commun

Rémi Barbier, Clémence Bedu, Nicolas Buclet
Portée et limites du dispositif « jury citoyen »
Réflexions à partir du cas de Saint-Brieuc [66]

https://www.cairn.info/revue-politix-2009-2-page-189.htm

« Processus de découragement et d'abandon, notamment pour les plus faiblement dotés en capital scolaire, ou au contraire essaie-t-on de construire une pédagogie appropriée à ce type de public et aux enjeux d'une telle démarche de « mobilisation citoyenne » ? Le critère d'hétérogénéité du panel trouve-t-il ici sa limite ? »

Les jurys citoyens selon l'asso démocratie et participation (video)

http://www.participation-et-democratie.fr/fr/content/quest-ce-quun-jury-citoyen

Résumé :
Une vingtaine de citoyens tirés aux sorts. Ils sont associés à la prise de décision.
Ils sont informés, ils enquêtent, puis ils sont consultés (production d'un avis argumenté)
Dispositif délibératif
Citoyens diversifiés. Légitimité grâce au tirage au sort.
Délibèrent sur un sujet précis qui leur a été confié par une collectivité territoriale, une asso, etc.
Auditionnent des experts, lisent des rapports

Dispositif qui dure quelques jours, plusieurs week-ends…

Les élus ne doivent pas être tout puissant.
Les élus peuvent être influencés par les experts, les lobbys

Elus = c'est un métier
Jury citoyen = ce n'est pas un métier, détaché du contexte des groupes d'intérêts. Un citoyen a intérêt à délibérer, alors qu'un parlementaire doit suivre la ligne de son parti

Vient percuter le culte de l'expertise

Jury = peu acceptable politiquement, car les hommes politiques n'y ont aucun intérêt

Les citoyens appliquent une grille de valeurs à une question parfois très complexe
Injecter la figure du profane dans la démocratie

Maintenant il faut passer de l'expérimentation à l'institutionnalisation

Les citoyens gagnent en compétence politique, alors qu'ils arrivent profanes. Faire confiance à l'intelligence individuelle et collective, ça marche.

- (Loïc Blondiaux
- Rémi Lefebvre
- Dimitri Courant
- Joan Font Fabregas)

RISKOGM Synthèse du séminaire du 30 juin 2016
Les idéaux participatifs à l'épreuve du débat et des controverses sur les OGM [38]

Intervention de Marie-Angèle Hermitte

« Marie-Angèle HERMITTE retient donc deux critères. Pour qu'il y ait débat public, il faut qu'il soit le plus inclusif possible et qu'il ait une efficience, c'est à dire une chance d'avoir une prise sur la décision. Sur ce deuxième point, Marie-Angèle HERMITTE cite l'exemple de l'Andra (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) qui a repris certaines suggestions du panel de citoyens, malheureusement sans le mentionner, ce qui est décourageant pour les citoyens qui ont participé. Les réponses dépendent de la diversité des acteurs (I), des procédures utilisées (II), des modes d'action (III). »

« Si, dans un premier temps au moins, on prend comme critère l'étendue maximale du public qui va participer au débat, on va observer ce qu'il en est des parlements, des gouvernements et de leurs administrations, de la société civile dite organisée (porteurs d'intérêts au sens large, dont les syndicats et les ONG), de la société civile « inorganisée » (manifestations, image par les sondages …) et des individus qui émergent, devenant lanceurs d'alerte ou leaders d'opinion. Si l'on excepte ces individus, tout passe par des mécanismes de représentation, les lanceurs d'alerte et leaders devenant à leur tour des représentants. Le citoyen en prise directe ne se manifeste que très exceptionnellement. »

« Les associations se structurent autour de l'opinion pro ou anti. »

« L'invisibilité de la société civile inorganisée, faute de représentants »
Les citoyens essayent de remédier à cette situation :

- Réaction institutionnelle sous la forme de conférences de citoyens
- Réactions spontanées sous la forme de lanceurs d'alerte et de leaders d'opinion

« La conférence de 1998 a été une grande réussite si on la juge à l'aune de la qualité de l'avis, qui reste passionnant aujourd'hui encore, ayant démontré une forte capacité à articuler des propositions venant d'horizons idéologiques très divers et à faire sortir des propositions minoritaires ou peu connues.
Pourtant, on peut faire trois constats d'échec. Elle n'a pas passionné les médias, ce qui a nui à la force de ses propositions. Elle n'a pas convaincu les parlementaires, toujours très critiques aujourd'hui à l'égard de ces procédures. Ces deux premiers traits expliquent le troisième. A quoi sert l'avis des citoyens quand il tombe dans la poche profonde des institutions politiques ? Or si nombre des suggestions des citoyens ont été finalement mises en oeuvre, la réalisation a été trop lente (+ de 10 ans) et elle est largement passée par Bruxelles. Mais surtout, des éléments essentiels n'ont pas été pris en compte - droit de la responsabilité, assurances, charge des coûts de la coexistence - ; or ces points posent toujours problème aujourd'hui.

Marie-Angèle Hermitte
DÉBATS PUBLICS ET NUCLÉAIRE
L'expérience de la conférence de citoyens sur la gestion des déchets nucléaires dans le cadre du projet Cigéo [53]

« Les conférences de citoyens impliquent l'existence d'un commanditaire qui pose une question à laquelle il souhaite une réponse sous forme d'avis. Il ne s'agit donc pas uniquement de rassembler des arguments et des positions, mais de préparer une décision. »

Interview de M-A Hermitte sur les CdC

https://www.sgen-cfdt.fr/actu/conference-de-citoyens-interview-marie-angele-hermitte/

Résume bien l'idée d'une conférence de citoyens

« Selon mon expérience, le temps long de la CdC est nécessaire pour que les participants s'approprient le sujet en dehors des moments de formation : pendant ces trois ou quatre mois, ils lisent, font des recherches, échangent entre eux et avec leur entourage… »

« Le critère de choix, à mon avis le plus sérieux, est celui qui retient les personnes se sentant concernées par le sujet mais ne se reconnaissant aucune compétence, les personnes de bonne volonté, prêtes à s'impliquer durant plusieurs week-ends. »

AUTRES ARTICLES

Les Irlandais votent sur l'IVG [67]

Résumé de l'article :

99 irlandais choisis aléatoirement
Sélectionnés en fonction de leur âge, genre et catégorie socio professionnelle
12 week-end

En 2016 ont travaillé sur l'avortement, le vieillissement de la population, l'organisation de référendums, la dissolution du Parlement, le changement climatique

Société de sondage REDC Research and marketing
Formation
Après le rapport rendu, le gouvernement a nommé un comité parlementaire, qui a suggéré la tenue d'un referendum

Compte-rendu du G400

Observé par Edgar Blaustein, de l'ONG Global Chance

Résumé :

Qualité des documents papiers distribués bonne, mais certains distribués seulement la veille > Tout le monde ne les a pas lus
Taille du panel disproportionnée (il propose plutôt 100 personnes)
Questionnaire à remplir par les participants en fin de journée mal fait : incomplet, ce qui arrange bien EDF
Facilitateurs biaisés
Processus de recrutement pas diffusé
Renvoie vers les conventions de citoyens de sciences citoyennes

ANNEXE 5

Contexte institutionnel actuel de la participation en France
Prise de note

Charte de la participation :
https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/charte-participation-du-public
http://www.participation-et-democratie.fr/

Dialogue environnemental :
https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/dialogue-environnemental
https://www.actu-environnement.com/ae/news/ordonnance-dialogue-environnemental-parue-27325.php4

Le dialogue environnemental

Site du ministere
https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/dialogue-environnemental

https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/cadre-participation-du-public-au-titre-du-code-lenvironnement

Loi Bouchardeau de 1983

Loi du 2 février 1995, dite loi Barnier, institutionnalise la participation du public et crée la Commission nationale du débat public (CNDP)

Convention d'Aarhus de 1998 (signée par par 39 États)
« Prévoir des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public […] et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement »

« En France, les principes de la convention d'Aarhus ont été repris dans la charte de l'environnement »

« L'article 7 de **la charte de l'environnement** (2005) définit la portée du dialogue environnemental : « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » »

L'Etat a créé un site internet pour informer sur la loi d'Aarhus et appliquer ses principes :
https://www.toutsurlenvironnement.fr/Aarhus/la-participation-du-citoyen-aux-decisions/la-participation-en-france

On peut y lire : « En France, la participation du public dans le cadre de l'élaboration de projets, plans ou programmes susceptibles d'affecter l'environnement intervient selon quatre modalités principales :

- Le débat public
- L'enquête publique (plusieurs milliers d'enquêtes publiques se déroulent chaque année)
- La mise à disposition du public de l'étude d'impact, qui peut formuler ses observations sur un registre
- La procédure de concertation »

Recommandations :

- ➢ La participation du public est mise en place au début du projet, quand plusieurs options sont encore ouvertes
- ➢ Les résultats de la consultation du public sont pris en considération

Mise en place d'une **commission spécialisée sur la démocratisation du dialogue environnemental** (dirigée par Alain Richard), elle s'est réunie 7 fois puis a rendu un rapport en juin 2015

https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/dialogue-environnemental-et-evaluation-environnementale-sebastien-lecornu-se-felicite-ladoption-des

À lire ! À synthétiser
https://www.cerema.fr/system/files/documents/2018/04/06%20-%20cerema-GB-participation-dispositions.pdf

Participation des associations au dialogue environnemental : agrément et habilitation à siéger dans les instances consultatives
https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/participation-des-associations-au-dialogue-environnemental-agrement-et-habilitation-sieger-dans
En outre, pour siéger dans certaines instances généralistes (comme le Conseil national de la transition écologique) et spécialisées, elles doivent préalablement être habilitées

Ce que la réforme a changé

En amont (avant le dépôt de la demande d'autorisation ou d'approbation) :

- La Commission Nationale du Débat Public (CNDP) est obligatoirement saisie pour les plans et programmes nationaux soumis à évaluation environnementale. Dans le cadre des « Grands projets » rendus publics, 10 000 citoyens peuvent maintenant saisir la CNDP pour demander un débat public ou une concertation préalable. (voir la liste des projets concernés à l'article R. 121-2 du code de l'environnement) Cette possibilité de saisine concerne également les politiques publiques susceptibles d'avoir des impacts sur l'environnement : la CNDP pourra être saisie par **500 000 citoyens, 60 députés ou sénateurs**.

- Une **concertation préalable** (art. L 121-15 et suivants) peut être organisée volontairement par le maître d'ouvrage, par l'autorité publique compétente pour autoriser le projet ou approuver le plan ou à la suite du **droit d'initiative** (art. L121-17-1 et suivants) si celui-ci est exercé (champ d'application défini par le décret du 25 avril 2017. Un **garant** sera désigné par la CNDP dans les deux derniers cas afin d'assurer de bonnes conditions de mise en œuvre et de réalisation de la concertation.

Pour permettre l'exercice du droit d'initiative, une **déclaration d'intention** doit être publiée par le maître d'ouvrage avant le dépôt de la demande d'autorisation ou d'approbation. Les éléments la composant sont listés à l'article L. 121-18 du code de l'environnement. Si le maître d'ouvrage souhaite organiser une concertation préalable, les modalités de cette concertation apparaîtront dans la déclaration d'intention.
Les conditions minimales de la concertation préalable sont fixées à l'article L. 121-16.

En aval, après le dépôt de la demande d'autorisation ou d'approbation :

- la modernisation de l'enquête publique en complétant les dispositions initiales par la dématérialisation
- une participation par voie électronique pour les procédures de mises à disposition pour les projets, plans, programmes soumis à évaluation environnementale et non soumis à enquête publique.

http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/dialogue-environnemental-r1496.html

http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/faq_publique_v4_19octobre2017.pdf

Cit'in

Financé par le ministère de l'environnement
Programme de recherche en sciences humaines et sociales
« Expérimentations démocratiques pour la transition écologique et énergétique »
Principe de « transition democratique »
54 équipes ont répondu à l'appel à manifestation d'intérêt
Organisation de séminaires

http://www.participation-et-democratie.fr/fr/content/citin-axes-du-programme-de-recherche

Jusque-là dédié à l'animation de la recherche, le Gis se trouve maintenant pilote d'un programme de recherche, le programme Cit'in

Le Gis

Collectif de laboratoires de recherche

l'activité du Gis a progressivement mis l'accent (c'était l'axe de son premier renouvellement 2014-2017) sur la double contradiction qui traverse les phénomènes participatifs : d'une part celle opposant l'institutionnalisation (et la professionnalisation) de la participation du public aux processus décisionnels et les pratiques informelles de participation, porteuses d'une critique du politique et de la décision ; d'autre part celle opposant l'investissement de la participation par les mouvements sociaux comme vecteur d'empowerment, d'émancipation, et les usages de la participation comme instrument de gouvernement de l'action publique et des conduites sociales.

http://www.participation-et-democratie.fr/fr/content/presentation-du-gis

Jusque-là dédié à l'animation de la recherche, le Gis se trouve maintenant pilote d'un programme de recherche, le programme Cit'in