

L'IMPLANTATION DES CENTRALES NUCLEAIRES (*)

PAR

Dominique et Thierry FLAIRE

Notre analyse porte sur l'implantation des centrales nucléaires, c'est-à-dire sur la territorialisation de la politique énergétique du pouvoir. Mais il serait erroné d'accepter le fait nucléaire comme une donnée car il s'agit là en réalité d'une « donnée » déjà travaillée : le nucléaire est la réponse du pouvoir à une certaine situation énergétique et il peut être intéressant d'examiner, au moins rapidement, d'où vient réellement l'option nucléaire.

En un mot, la thèse sera ici que la décision nucléaire est largement tributaire d'une certaine configuration du système, où certaines institutions, du fait de leur compétence dans le domaine de l'énergie, et de la crise de l'énergie, vont se trouver « propulsées au pouvoir » ou plus précisément vont elles-mêmes se propulser au pouvoir : c'est à ce phénomène que fait allusion Philippe Simonnot quand il essaie de mettre en évidence l'existence d'une « nucléocratie » : c'est pourquoi son analyse, que nous ne reprendrons pas ici, complète utilement ce que nous pourrions dire à ce sujet.

I. — LE CHOIX NUCLEAIRE

Le choix nucléaire est présenté comme la meilleure réponse possible à la crise de l'énergie qui a frappé « brutalement » la France.

(*) Cette étude reprend les grandes lignes d'un mémoire soutenu pour le D.E.A. d'Administration Publique (Amiens, novembre 1977).

Cette façon de concevoir le problème apparaît par trop simpliste, linéaire, voire idéologique : dans cette optique le système n'aurait aucune responsabilité dans la situation énergétique (ainsi naturalisée) que nous connaissons, n'aurait aucune prise sur elle et la réponse nucléaire lui aurait été en quelque sorte dictée. Voyons ce qu'il en est en réalité.

Jusqu'en 1970 et surtout depuis 1958, le prix de la thermie fuel en France est tombé d'un peu plus de deux centimes à un peu moins de 0,80 centime, soit une baisse de 60 % : les transformations du marché pétrolier *international* se sont imposées à l'économie française. Mais, à quelques détails près, la politique de l'énergie en France les a *entérinées* de différentes façons :

- acceptation d'une croissance accélérée de la consommation d'énergie, due, en grande partie, au choix de technologies dispendieuses en énergie;
- régression très rapide de l'industrie de la houille;
- retard des programmes nucléaires initiaux et abandon des filières jugées insuffisamment compétitives sur le marché international;
- abandon de nombreuses recherches sur les technologies (énergie solaire, pompes à chaleur...) et sur les ressources naturelles (géothermie, houille, hydraulique, hydrocarbures).

La réponse à l'augmentation des prix du pétrole, nous la connaissons : c'est la percée du nucléaire. Mais cette politique de substitution du « tout nucléaire » au « tout pétrole » ne peut être considérée indépendamment de l'intervention de certaines catégories d'acteurs, et notamment d'E.D.F. Il nous semble que toute l'histoire d'E.D.F. a consisté, non pas à répondre à un « besoin » d'énergie qui allait en augmentant, mais au contraire, à le définir, à le structurer, afin que peu à peu le besoin vague d'énergie ne puisse plus s'exprimer qu'en terme d'électricité et enfin d'électricité nucléaire. Cette histoire peut donc se réduire à deux étapes : arriver au « tout électrique », parvenir au « tout nucléaire ». E.D.F., pour développer le tout électrique, conduit son effort dans deux directions : les tarifs et la publicité. Il n'est certes pas nécessaire de rappeler que ce parti pris d'électrification est un non-sens éclatant d'un point de vue strictement économique : le coût et la lourdeur des équipements de distribution nécessaires enlevaient dès le départ au chauffage électrique toute chance de compétitivité. Qu'à cela ne tienne : les logements chauffés à l'électricité obtiennent un double privilège : le droit à une bonne isolation thermique et le droit à un prix de faveur de l'électricité; pour ce, E.D.F. met sur pied la théorie du coût marginal qui consiste à vendre le courant au prix de revient du *développement* : on prend en compte pour la tarification « non le prix de revient moyen des sources existant à un moment donné, mais le prix correspondant aux dépenses de tous ordres à engager pour satisfaire de nouveaux

besoins ». Ainsi, E.D.F. se donne les moyens non seulement de remonter le handicap de l'électricité sur le plan de la compétitivité mais encore d'imposer la consommation d'électricité au détriment d'autres sources d'énergie. A cette remise en ordre tarifaire, vient se surajouter une action commerciale et publicitaire dont l'objectif est d'augmenter la consommation d'électricité : fermes pilotes, villes pilotes, compteur bleu, campagnes « interferme », promotion des appareils électro-ménagers. La philosophie d'E.D.F. en la matière peut se résumer ainsi : il ne s'agit plus d'octroyer de l'électricité comme aux époques révolues de la pénurie mais aujourd'hui, au contraire, de la vendre. E.D.F. jusque-là s'était donnée les moyens d'imposer le tout électrique. En fait le lancement du « tout électrique » ne pouvait s'expliquer que dans la perspective du « tout nucléaire » : il s'agissait de préparer le terrain, le réseau, et peut-être les esprits, à la relève des combustibles fossiles par l'atome. Si le pétrole pouvait encore se prêter à une utilisation diversifiée (chauffage domestique, électricité...), le nucléaire, lui, est univoque.

La question est dès lors de savoir pourquoi et comment les solutions présentées par E.D.F. ont été aussi bien et aussi vite adoptées par le pouvoir politique. Cela résulte, semble-t-il, de la position acquise par E.D.F., qui a réussi à se rendre indispensable en structurant progressivement la consommation d'énergie autour de l'électricité : la dynamique « tout électrique » laisse le producteur d'électricité dans une situation de monopole quant à la fourniture d'énergie ; E.D.F. peut dès lors exercer un « chantage » permanent sur les décideurs politiques et imposer ses options. Plus concrètement, on peut dire que le poids d'E.D.F. tient au fait qu'elle contrôle seule ou quasiment seule une importante source d'incertitude pour le système : E.D.F. détient seule (avec le C.E.A.) la maîtrise d'une compétence particulière, la maîtrise de la technologie nucléaire, et, d'ailleurs, le producteur d'électricité ne se prive pas de le faire remarquer ; la situation de monopole dans laquelle se trouve cette entreprise publique lui confère puis renforce le monopole de la parole qu'elle a dans l'État. E.D.F. dispose, de plus, de la maîtrise de la communication des informations : dans le cadre de la crise de l'énergie, les économètres d'E.D.F. apparaissent comme des sauveurs ; ils ont fait des calculs précis, au centième de centime près. Ces calculs démontrent que l'énergie nucléaire revient désormais moitié moins cher que le pétrole et que, pour pouvoir consommer dans vingt-cinq ans trois fois plus d'énergie qu'aujourd'hui, la France a besoin d'environ 200 tranches nucléaires de 1.000 MW chacune. L'information est unilatérale et la solution en découle nécessairement. On pourrait donc répéter à propos du nucléaire et d'E.D.F. ce qui est dit dans le rapport Schwartz à propos du pétrole : « Les hommes de gouvernement se sont laissés abuser par l'éclat des démonstrations déterminant le prix de la thermie au centième de centime. La recherche du moindre coût et les conclusions des spécialistes ont tenu lieu de politique de

l'énergie » (1). En effet, actuellement, aucun service de l'Etat n'est outillé pour vérifier les calculs d'E.D.F. présenté comme les résultats indiscutables de modèles économétriques complexes. On constate donc, à ce niveau, qu'E.D.F. dispose d'un monopole de l'information et que, comme toujours en ce cas (2), cette information n'est pas neutre, qu'elle est nécessairement orientée vers certaines fins, à savoir en l'espèce l'intérêt de l'entreprise. En définitive, on peut se demander si les prévisions de consommation globale d'énergie sont autre chose que l'enveloppe justificatrice des prévisions propres à chaque producteur d'énergie : en mettant en œuvre son programme d'équipement, le producteur d'électricité assure la correspondance entre prévision et réalisation; on baptise alors demande d'électricité la loi de croissance qu'il impose.

On peut donc dire qu'E.D.F. dispose d'un monopole de l'information, — d'une information qu'elle va investir de ses propres préoccupations, — que cette information est plus indiscutée (manque de moyens) qu'indiscutable et qu'en dernière analyse, E.D.F. pourra, par ce biais, imposer le choix nucléaire.

Jusqu'en 1974, E.D.F. ne rencontrera pas dans l'Etat d'opposants sérieux à sa politique énergétique; au contraire, son action va être reprise et démultipliée à différents niveaux. Le ministère de l'Industrie tiendra le rôle de relais au niveau gouvernemental. E.D.F. obtiendra aussi l'appui de diverses commissions consultatives, comme la Commission de l'Energie et surtout la Commission PEON. Pour la seconde, on se référera à l'analyse très fine de Philippe Simonnot (3) qui montre fort bien comment la Commission PEON impose peu à peu son point de vue. Quant à la Commission de l'Energie pour le VII^e Plan, elle se contente d'avaliser les décisions auxquelles elle n'a pas participé : selon ses propres termes, la Commission :

- « a cherché à intégrer dans ses travaux les conclusions vers lesquelles semblaient s'orienter d'autres commissions siégeant simultanément, telle la Commission Péon »;
- « a été informée de l'état d'avancement des travaux de la Commission Péon sur la détermination des programmes d'engagement des années 1978, 1979 et éventuellement 1980 » (les chiffres sur lesquels elle travaille lui sont fournis par la Commission Péon);
- « a conclu qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause l'orientation prise en faveur du nucléaire, qui reste dans les prochaines années, le seul moyen d'atténuer notre dépendance énergétique dans des conditions économiques satisfaisantes » (4).

(1) Assemblée nationale : Rapport sur les sociétés pétrolières opérant en France.

(2) Lucien Sfez, *Critique de la décision*, Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 1976.

(3) Philippe Simonnot, « Les nucléocrates », Presses universitaires de Grenoble, 1978.

(4) Commissariat général du Plan, « Rapport de la Commission Energie », *Documentation française*, 1976.

Cette présentation, pour rapide qu'elle soit, nous a permis de passer d'une conception purement linéaire (crise de l'énergie → décision) à un schéma que l'on pressent beaucoup plus complexe, où le moment décisionnel (carte de 1974) s'éclate dans « l'avant-décision », où la distinction même entre avant-décision et décision n'a plus de sens, sinon idéologique. Par ailleurs, elle permet de comprendre que le scénario dessiné par la carte de 1974 n'est pas neutre, qu'il n'est pas purement « technique », « économique »; il n'est pas « raisonnable », « sérieux », « fatal »; il n'est pas « unique ». La décision est l'aboutissement d'une « préstructuration antérieure du champ des possibles » où le système pèse de tout son poids.

II. — LE TERRITOIRE NUCLEAIRE

Nous prendrons cependant comme point de départ véritable de notre étude la publication de la carte d'équipement électro-nucléaire de la France de 1974. Nous savons que ce choix est en partie arbitraire mais il nous semble que ce moment est remarquable dans la mesure où il constitue et organise la rencontre de ce que l'on pourrait appeler un « système nucléaire », que nous sommes loin d'avoir totalement exploré (imbrications internationales...) et dont pourtant la décision est issue, et du système politico-administratif traditionnel.

A. — LA PROJECTION

Il convient dans un premier temps d'étudier le principe même de la publication d'une carte, car cette procédure originale découle, pensons-nous, d'un choix politique délibéré et répond à une finalité idéologique précise.

Cette carte a évidemment pour fonction manifeste d'annoncer une décision d'accélération brutale du programme nucléaire. Mais ceci n'est pas le plus important. Tout d'abord, cette formule valorise l'action de l'État en révélant sa capacité de réponse rapide à la « crise », présentée comme inévitable et imprévisible alors qu'elle n'était (si crise il y a) qu'inévitée et imprévue. Cette procédure permet un retournement, un renversement (idéologique) : on y privilégie la réponse de l'État; la crise (son analyse, sa production, ses causes) passe au second plan. L'État restaure, par ce biais, son image de compétence, de rationalité, alors même que les conditions de production de la crise portaient en leur sein un risque de dissolution des mythes et représentations qui fondent son autorité.

Ensuite, il serait schématique de considérer l'État comme un bloc homogène : sa forte segmentarisation explique l'apparition en son sein même, de résistances à la décision. La politique menée n'est pas

le résultat d'une volonté homogène : la décision et la dynamique qu'elle engage suscitent les réserves de certains ministères, tels que l'Agriculture, ou l'Environnement. D'autres résistances — celle des finances, par exemple — s'expliquent par des considérations financières. Nous avons d'ailleurs eu la confirmation *a posteriori* de l'existence, au moins potentielle, de divergences, notamment entre E.D.F. et le ministère des Finances (*Le Monde* du 15-4-76). Dans ce contexte, la carte aurait eu pour but à l'époque d'obtenir une adhésion forcée de tous les segments administratifs à la décision, et ce, afin de parvenir à la cohésion indispensable pour donner une réponse rapide et *univoque* à la crise.

On peut donc déduire de ce qui vient d'être dit que la carte permet de court-circuiter les réseaux traditionnels : la maîtrise de la décision leur échappe. L'Etat évite les cheminements et procédures habituels (pas de concertation) et il est probable qu'un seul segment (PEON, E.D.F., ministère de l'Industrie et secteur économique concerné) a joué un rôle déterminant dans l'élaboration de la carte. La décision est donc fortement codée et d'inspiration mono-rationnelle, les considérations financières elles-mêmes passant au second plan. Nous sommes alors, au sein même de l'Etat, dans la phase de dé/re-structuration au profit du segment le mieux placé vis-à-vis de la crise, le plus apte à répondre (les réseaux traditionnels n'ayant pas, face à la crise, l'efficacité, la capacité requises).

B. — LA RE-STRUCTURATION

Mais ces considérations, quoique nécessaires, nous semblent quelque peu marginales par rapport à notre optique. La carte est particulièrement remarquable dans la mesure où elle se veut re-structurante à un double point de vue : celui de la contestation, celui du territoire.

1) La publication de la carte revenait manifestement à *crystalliser la contestation écologique*, sur le problème précis du nucléaire, en certains points du territoire. En un mot, la carte désigne les hauts lieux de la contestation antinucléaire. Cet effet peut être considéré comme latent ou comme pervers selon l'optique adoptée. L'effet est pervers par rapport à la logique de la décision qui se donnait justement pour but de créer un territoire vierge, sans résistance. L'effet peut être aussi considéré comme latent dans la mesure où, en structurant une contestation jusqu'alors assez diffuse, la carte articule le désordre à l'ordre, organise le désordre et désorganise l'ordre.

La contestation écologique est issue, au moins à l'origine, d'un groupe marginal, périphérique : c'est une frange mouvante, sans limite, difficilement appréhendable, qui naît en quelque sorte dans les interstices désinstitutionnalisés du système. La contestation écolo-

gique est donc « molécularisée » dans sa forme et dans son expression. Elle ne fait pas l'objet d'un discours cohérent; elle est diffuse, errante et peut, de ce fait, devenir dangereuse : « le comportement qui coupe et découpe les objets partiels n'a pas de territoire privilégié : le territoire se déplace avec l'objet partiel qui est une pratique plutôt qu'un sol » (5). C'est pourquoi il faut trouver un sol à cette pratique et en faire une pratique politique. Le non-discours doit être codé, syntaxé, limité, ainsi que le groupe dont il est issu. Il faut transformer la différence (déviance totale) en une simple opposition (déviance partielle). La publication de la carte permet de passer de l'un à l'autre et de fixer la contestation. Le non-discours va être rabattu sur le nucléaire, objectivivé, et constitué en véritable discours (presse anti-nucléaire). Autrement dit, la carte organise la contestation ou plutôt fait en sorte que la contestation s'organise. On s'attaque dès lors à un problème bien localisé, dans un cadre et sur un terrain déterminés à l'avance par le pouvoir.

2) La publication de la carte nucléaire a donc pour fonction latente d'organiser et de structurer la rencontre entre l'ordre et la contestation, entre le centre et sa périphérie. Mais elle a aussi pour objectif de *territorialiser une politique*, ce qui appelle de notre part une réflexion plus large sur la politique économique et donc spatiale de l'Etat français, en un mot sur le *territoire*.

Nous avançons ici l'idée que la carte de 1974 organise la coexistence d'un territoire nucléaire mis au centre et d'un territoire traditionnel charpenté par ce que l'on a coutume d'appeler le système politico-administratif et qui, à cette occasion, perd consistance et se trouve en quelque sorte rejeté à la périphérie. En résumé, la décision de 1974 met en évidence l'existence d'un double territoire. Le capital façonne le premier, le déplace perpétuellement, le fluidifie; les termes de centre, de périphérie, de central et de local sont en constant déplacement et peuvent être l'objet de différentes combinaisons : local-central, local-périphérique, ces positions pouvant évoluer selon la stratégie du capital, le central devenant périphérique ou inversement. Le second, au contraire, se veut stable, clos, contenu à l'intérieur de frontières : ce territoire est fossilisé, naturalisé et c'est sur lui, — traditionnellement, — que l'Etat fonde son pouvoir, sa souveraineté et sa légitimité.

L'affaire nucléaire va être, de ce point de vue, l'histoire de cette rencontre que nous allons tenter maintenant de raconter. Le niveau local retiendra particulièrement notre attention dans la mesure où, lieu des enjeux nucléaires, il semble être *a priori* traversé par les luttes autour du territoire, par les processus de dé/re-territorialisation.

(5) Anne Cauquelin dans *L'objet local*, Colloque dirigé par L. Sfez, Collection 10-18, n° 1170, 1977.

Le système politico-administratif français repose sur la notion de représentation. Et de ce point de vue, la commune joue un rôle fondamental : d'une part elle constitue l'unité de base de la représentation (le député ou le sénateur est souvent maire) et d'autre part, elle offre un cadre privilégié d'intégration et de régulation sociales, comme le prouve le discours tenu par le pouvoir local; il suffit pour s'en convaincre de se reporter à l'enquête réalisée par Jeanne Becquart-Leclercq (6). Ainsi la commune permettrait à la fois l'existence et la pérennisation du système représentatif. Par ailleurs, nous savons que le système politico-administratif traditionnel repose sur ce qu'on a appelé « la régulation croisée » : ce mode d'organisation, en donnant une consistance sociologique et idéologique au local, s'ancre dans l'espace, le crée, l'organise et le structure, en un mot fonde le territoire traditionnel de l'Etat. En effet, les imbrications, les échanges (de légitimité et d'informations...) entre échelons administratifs locaux et pouvoir politique local permettent et réalisent une identification au territoire qui se fait, sur le plan de l'administration, contre l'allégeance hiérarchique : « Les solidarités périphériques jouent contre le centre; la territorialité *horizontale* mine la loyauté *verticale* » (7). Autrement dit, l'administration locale prend les caractères de son environnement, s'y adapte : elle se territorialise. Inversement elle est territorialisante dans la mesure où elle donne aussi consistance au territoire, où elle le crée. Ce type d'organisation maintient une part d'autonomie du local dans la mesure où les choix nationaux font l'objet de discussions, d'adaptations : « La territorialité repose non sur l'intégration organisationnelle mais sur l'intégration sociale bilatérale entre les organisations administratives et leur environnement, le contrôle social périphérique compensant la centralisation juridique » (8).

Mais d'un autre côté, le capitalisme se sent mal à l'aise dans un cadre aussi étroit : son action tend à gommer les différences et à détruire les territorialités antérieures; il doit perpétuellement briser les limites anciennes et créer un territoire élargi; ce faisant, le capital sape l'organisation territoriale traditionnelle. Au système d'organisation antérieur se superpose une nouvelle organisation articulée autour de filières *verticales* permettant d'atteindre le centre très rapidement et offrant, à l'inverse, au centre la possibilité d'intégrer et de dominer la périphérie. Ces structures se présentent comme efficaces, rationnelles, mais sont en fait porteuses d'une rationalité qui leur est propre; la structure verticale ne connaît pas la dimension spatiale : sa rationalité ignore et supprime la différence; ces structures ne font que reproduire la dynamique du grand capital et sa

(6) J. Becquart-Leclercq, *Les paradoxes du pouvoir local*, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1976.

(7) P. Grémion, *Le pouvoir périphérique*, Seuil, 1976.

(8) P. Grémion, *op. cit.*

rationalité sur certains points du territoire et créent, de ce fait, un nouveau territoire.

En résumé, on peut dire que la structure verticale privilégiée, à la différence de l'organisation traditionnelle, l'intégration organisationnelle au détriment de l'intégration spatiale : c'est un autre mode d'intégration et de domination de la périphérie par le centre. Dans cette optique, le local comme mode d'organisation et d'intégration est non seulement dépassé mais constitue une gêne à une bonne intégration organisationnelle et se trouve, de ce fait, rejeté à la périphérie. Les structures verticales mettent en relation « le lieu » avec le territoire mondial du capital, l'y intègre, et ainsi le font échapper au territoire clos de l'Etat fondé sur une organisation territoriale bien précise. On en trouve l'illustration concrète au niveau nucléaire.

La politique nucléaire a été définie au niveau national ou international. Pour être concrétisée, elle doit nécessairement être territorialisée mais cela se fait en fonction des objectifs et des normes définis à l'échelon central.

L'application concrète n'est jamais l'objet de véritables discussions et négociations : on ne demande qu'un avis purement formel aux assemblées régionales et locales. Le processus décisionnel ainsi résumé remet fortement en cause l'organisation préexistante. Le système local (régulation croisée) se trouve en fait cassé, brisé ou tout au moins mis en sommeil pour ce qui concerne l'affaire nucléaire.

L'Etat oblige ses services extérieurs à prendre une position ferme, non susceptible de négociation. Cela remet en cause l'organisation traditionnelle, précisément fondée sur l'imbrication des échelons administratifs et politiques. La « crise » aurait pour cause/effet, au niveau organisationnel (formel ou informel), de provoquer le passage d'un modèle fondé sur l'échange (de légitimité, d'information...) à un modèle vertical, beaucoup plus hiérarchisé, clos. La possibilité d'existence du système politico-administratif local supposait une certaine discontinuité hiérarchique entre les différents niveaux géographiques, administratifs. L'affaire nucléaire va faire au contraire fonctionner une hiérarchie très intégrée, celle d'E.D.F. qu'on retrouve à tous les niveaux : communal, départemental, régional, national voire même international. Nous sommes donc fondés à parler de structure verticale.

Le langage E.D.F., son code, sont rigides, imperméables, monorationnels. E.D.F. est incapable de tenir compte des rationalités qui ne sont pas exprimées dans son code de référence. Ainsi, l'opposition écologique ne sera traduite par E.D.F. qu'en termes d'amélioration de la technique nucléaire puisque l'organisation ne fait pas d'analyse intégrative des fins, qu'elle a tendance à considérer les moyens (énergie) comme des fins en soi.

E.D.F. se considère comme étant la plus apte à tous les points de vue pour équiper la France en centrales nucléaires; toute opposition,

toute remise en cause, dans le présent comme dans l'avenir, est ressentie comme une atteinte grave portée à l'organisation. Aucune concertation n'est possible : E.D.F. se met en première ligne à l'exclusion de toute autre instance. Les propos tenus par divers responsables du C.E.A. et d'E.D.F. viennent illustrer notre propos (9) :

— M. Alexis Dejou (délégué général E.D.F. pour les orientations à long terme) : « ... Tout retard pris dans la construction de Super-Phénix, outre le fait qu'il porte atteinte à la crédibilité de notre position et à la sécurité de la filière, nous rapproche de l'hypothèse suivant laquelle, au lieu d'être licencié du monde, nous serons les licenciés des Etats-Unis... Voilà, M. le Président, Messieurs, ce que je voulais vous communiquer *comme conviction de citoyen français, bien plus encore que comme idée d'un représentant E.D.F.* ».

Cette remarque est intéressante à analyser : elle implique un doublement de la personnalité : le citoyen reconnaît la suprématie d'E.D.F. par simple nationalisme. Les structures politiques doivent se plier aux nécessités « économiques » et la France servir de laboratoire. Cette affirmation est d'autant plus intéressante qu'elle répond à une question sur les débats à engager ou qui auraient dû l'être avec les élus.

— M. Vendryes (délégué à la mission d'application industrielle nucléaire au C.E.A.) : « ... On a abandonné les filières graphite-gaz pour des *raisons techniques qui seraient trop longues à expliquer...* » « ... Il y a une continuité... en ce qui concerne les options techniques, les hommes, les équipes, les moyens mis en œuvre. Il importe de ne pas rompre cette continuité ... et si on apportait des perturbations à cette continuité ce serait la meilleure façon de compromettre la sûreté véritable de ces réacteurs ». Plus explicite encore : « Quels que soient les choix politiques présents ou futurs, il ne faudrait pas que par abandon nous nous mettions délibérément dans une situation telle que la France n'ait pas d'autres ressources... que d'acheter une licence à Westinghouse... ».

En résumé, pour E.D.F., les problèmes de l'énergie sont trop sérieux pour être laissés aux mains des politiques. Il est cependant remarquable que les responsables d'E.D.F. invoquent, pour justifier leur programme, des raisons politiques qui normalement devraient échapper à leur compétence !

Au niveau local, le pouvoir se trouvera court-circuité quant à cet équipement (nucléaire) : les élus, les notables sont remis en question dans leur statut même et exclus du circuit (consultation-concertation), ce qui provoque évidemment des résistances. Là encore, ce sentiment de mise à l'écart transparaît dans leurs propos :

— M. Nevache : « ... Je suis assez sensible au fait que toute intervention, paraissant *a priori* ne pas être entièrement convaincue par les exposés qui ont eu lieu, et paraissant déboucher sur quelque question, est considérée comme un affront personnel. J'estime beaucoup les techniciens qui servent l'économie nationale dans les établissements comme E.D.F. ; je n'apprécie pas du tout la position que vous paraissez afficher et qui, je m'excuse mais je le répète, rend impossible un dialogue qui est cependant nécessaire ». « ... Je rappellerai simplement... la différence de tonalité

(9) Conseil général de l'Isère, *Le dernier mot*, P.U.G., 1977.

entre ces deux journées et l'exposé qui nous avait été présenté il y a dix-huit mois, dans la grande salle de réunion de la préfecture, exposé à l'issue duquel un certain nombre de mes collègues conseillers généraux avaient eu l'impression qu'ils étaient allés à l'école et que s'ils avaient eu la maladresse, ou l'imprudence de poser des questions, on leur aurait imposé de se rasseoir ».

L'impression que la politique d'E.D.F. échappe à tout contrôle démocratique, qu'elle s'élabore dans le secret et au sein même de cet organisme, en un mot qu'E.D.F. se trouve dans une situation dérogatoire, semble presque unanimement ressentie par les élus locaux : E.D.F. échappe aux contraintes juridiques habituelles (entame les travaux sans permis de construire, sans déclaration d'utilité publique, etc.) et au contrôle des élus locaux (S.D.A.U. par exemple).

III. — LA LOCALISATION

Ce sentiment d'exclusion que l'on décèle dans les interventions des élus locaux est, en réalité, le signe d'une dé/re-structuration beaucoup plus large qu'il nous faut maintenant tenter de mieux cerner; il s'agit de mettre en évidence le rejet des structures locales à la périphérie, phénomène auquel la technologie nucléaire elle-même contribue de manière déterminante, — ainsi qu'une analyse plus approfondie pourrait le mettre en évidence.

A. — LA DE-LOCALISATION

Au niveau de la commune, l'implantation des centrales nucléaires correspond à une dé-localisation car elle fait éclater ses limites. Cela est déjà vrai au niveau des structures : la commune éclate, se dissout. L'équipement qui lui est imposé ne dépend pas d'elle, ne correspond pas à ses besoins, ne lui apporte pas de bénéfice (si ce n'est financier); la centrale apparaît comme un corps nuisant et étranger dans le tissu local. La commune va se trouver délocalisée : cette situation s'exprime par le changement des limites communales (géographiques, sociologiques...) : la centrale nucléaire se construit à l'extérieur de la commune; la grande majorité des travailleurs sans qualification est d'origine étrangère, les cadres sont pour la plupart issus d'autres régions. Tout cela montre bien qu'E.D.F. est une structure verticale et non ancrée dans un espace défini : les cadres E.D.F., par exemple, constituent une main-d'œuvre mobile circulant d'un point à un autre sur le territoire E.D.F. (France nucléaire). Par ailleurs, un nouveau village, de nouvelles écoles, pour les gens d'E.D.F. sont construits, par exemple à Fessenheim.

Nous avons reconnu plus haut l'importance des structures locales au regard de la régulation sociale. Dès lors, il convient de se deman-

der quel sera le mode de contrôle instauré dans la société nucléaire. H. Lefebvre pense que « la production de l'espace et celle de l'énergie forment les deux aspects inséparables, en interaction perpétuelle, d'un même processus. La constitution de l'espace énergétique — les réseaux de communication — permet ou renforce le contrôle sur cet espace... Les centrales nucléaires vont renforcer les dispositifs de ce contrôle, le quadrillage *policié* de l'espace » (10).

Il ne nous semble pas totalement juste de parler de « quadrillage policier » du moins dans le sens communément admis. Le contrôle, le quadrillage, ne se font pas par un renforcement de la répression policière du moins à long terme. Il nous semble que le processus est différent, plus nuancé. La rupture entre les communautés primitives et la ville est du même ordre que celle observée lors d'une implantation de centrale nucléaire. « La ville (comme la commune nucléaire) est le lieu où sont déterritorialisées les communautés primitives; elle est l'objet détaché des communautés primitives » (11). La centrale nucléaire s'implante comme s'est implantée la ville, sur un territoire dont elle « a pompé le surproduit pour le redistribuer ». Puis la centrale, une fois implantée, n'a plus besoin de ce territoire; elle s'en arrache et en constitue un nouveau: elle tisse son réseau de relation avec d'autres centrales (France nucléaire): « La naissance des villes n'est jamais individuelle: toujours elles surgissent comme réseau, comme ensemble de points d'intensité distribués sur la surface du territoire » (11). Ainsi peuvent s'établir des liens qui ne connaissent pas les frontières étatiques (constitution d'un territoire élargi). L'expression « la France nucléaire » paraît assez significative à cet égard, le territoire nucléaire « français » étant à la fois plus petit et plus grand que le territoire national.

La commune nucléaire est donc dé-territorialisation d'anciennes communautés (le discours archaïsant que nous avons cru déceler en est un indice, cf. *infra*), mais elle est aussi re-territorialisation en tant qu'équipement collectif et source d'équipement collectif. Elle est structure d'enfermement et de canalisation des flux issus de la dé-territorialisation. « La ville toute entière est un équipement collectif de fixation territoriale. L'organisation territoriale de la ville elle-même est conçue à l'image d'un équipement collectif de surveillance tel que l'avait fantasmé J. Bentham dans le Panopticon. Un lieu central surveille tous les éléments du territoire de l'équipement de telle sorte que chacun se sente surveillé à tout instant » (12). L'introduction d'une centrale nucléaire répond assez bien à cette description: architecturalement déjà, un lieu central, massif, à partir duquel se tisse tout un réseau de fils électriques comme autant de couloirs. Mais aussi plus concrètement, l'implantation d'une centrale, outre le

(10) H. Lefebvre, *De l'Etat*, Tome I, Coll. 10-18, 1976.

(11) Fourquet et Murard, *Les équipements du pouvoir*, 10-18, 1976.

(12) Fourquet et Murard, *op. cit.*

corps même et ses dépendances, entraîne en cascade toute une série de constructions annexes : routes, logements, écoles... c'est-à-dire des équipements collectifs. C'est en ce sens que la surveillance se resserre. Par l'équipement collectif, l'Etat détruit l'espace social antérieur et produit un espace territorial (commune nucléaire, France nucléaire) où tout est canalisé, organisé, fragmenté et où tout un chacun est mis en situation d'*usager*. L'Etat, grâce au nucléaire, crée une nouvelle catégorie d'usagers, nouveaux usagers pour/par une nouvelle industrie. Ceci permet aussi à l'Etat de classer, de cataloguer, de reconnaître les siens, de mettre en lumière les oppositions et de repérer les opposants (et ainsi de les réduire) car, comme le dit Foucault, le rôle des équipements collectifs est de montrer les disjonctions : fou/non fou, adapté/inadapté, alphabète/analphabète... (centre de triage).

En résumé, on peut dire que l'arrivée d'une centrale dans une zone rurale a pour effet de déposséder celle-ci de sa qualification originelle, de la faire changer d'identité, de la placer à un autre rang dans « l'échelle socio-économique ». Cela est net dans le cas de l'Alsace : cette région doit devenir *la vitrine de la France*; pour ce, on spécialise l'espace économique alsacien : on engage de grands travaux : canal grand gabarit (qui a, dit-on, un pouvoir *fécondant* [?]), autoroutes, centrales nucléaires. L'Alsace change de qualification. L'Etat crée ainsi un nouveau territoire sur l'ancien, le transforme, le marque d'une nouvelle empreinte, le quadrille de fils électriques. Le village choisi se trouve ainsi « promu » à un nouveau rang et subordonné directement à l'Etat. Ce processus de déterritorialisation, le changement d'identité n'est pas seulement pure spéculation théorique : il est vécu, exprimé, fantasmé.

Les nouveaux arrivants (cadres d'E.D.F.) sont porteurs d'une idéologie spécifique (ils parlent le langage E.D.F.), d'une dynamique différente et, à ce titre, portent atteinte à la spécificité du lieu. Une compétition (idéologique, politique et même sociale) va alors s'engager et ces nouveaux venus vont remettre en cause les positions acquises : ces nouveaux arrivants disposent en effet en moyenne d'un salaire plus élevé que celui des autres habitants; ils ont un pouvoir d'achat plus fort, d'autres habitudes de consommation. Tous ces éléments contribuent à modifier l'image de surface de la communauté première : le petit commerce par exemple ne sera-t-il pas amené à se transformer en libre-service, etc. ?

B. — LA RE-LOCALISATION

L'institution communale, ainsi rejetée à la périphérie, est amenée à se redéfinir, à se re-localiser en fonction de l'atteinte que constitue l'implantation de la centrale et surtout en fonction de la contestation anti-nucléaire qui, d'une manière cependant différente, lui porte

elle aussi atteinte. Cette réaction du local a été graduelle : une analyse séquentielle pourrait le mettre plus précisément en évidence.

Dans un premier temps les élus locaux étaient loin d'être hostiles au nucléaire. *Le Monde* du 12/13-1-1975, alors que l'affaire était pourtant déjà bien avancée, rapportait que : « Le mouvement national des élus locaux (M.N.E.L.) sur cette question d'importance majeure pour l'avenir du pays, demande aux élus locaux, suivant les principes de son action affirmés en toute circonstance, de pratiquer comme toujours une politique de présence, d'examiner avec un soin particulier les dossiers qui leurs sont soumis et, *refusant toute manifestation d'esprit démagogique et contestataire, d'engager avec les autorités publiques responsables le dialogue qui leur est proposé...* » Même si l'on peut arguer qu'il existe un décalage entre l'élu local et un mouvement national, cette déclaration demeure intéressante à plus d'un titre. A sa lecture, on retire l'impression que l'élu local reste malgré tout attaché à l'organisation traditionnelle (régulation croisée), qu'il y croit encore. Le temps de la prise de conscience de sa mise à l'écart peut en partie expliquer cette phase de silence.

Mais la restructuration se révèle trop dangereuse pour qu'elle puisse être acceptée à long terme. Une forte contestation anti-nucléaire naît dans un secteur qui, à la suite de cette restructuration, est dés-institutionnalisé : les partis politiques ne reprennent pas encore en charge cette contestation et le pouvoir local se trouve, de par la restructuration, dans un lieu où il n'a aucune prise sur la réalité : il est écarté, menacé dans ses positions : il se crée un vide, un creux, un trou dans le quadrillage territorial. Une réévaluation de la situation va permettre de réintégrer la contestation et de rétablir la position du local. Le pouvoir local ne peut en effet tolérer une situation conflictuelle prolongée qui risque de compromettre l'idéologie communautaire sur laquelle il fonde son autorité : en canalisant et en intégrant la contestation anti-nucléaire, il rétablit au contraire le consensus local, au détriment du nucléaire et des institutions qui le portent. La confirmation de cette hypothèse peut être trouvée dans le débat organisé par le Conseil Général de l'Isère :

— M. Reymond (maire de Bouvesse) : « ... Je voudrais retracer cependant quelques difficultés que j'ai rencontrées à la suite des événements qui se sont produits après les manifestations du 3 et 4 juillet à Malville et les conséquences du 8 juillet où, sur l'injonction des autorités, on a évacué les occupants du site parce qu'on ne pouvait pas le faire avant et *on les a dispersés dans la nature où ils se sont réfugiés un peu partout*, et principalement à Vézenonce. Ensuite, il y a eu les événements du 10 juillet où là, il y a eu *brutalité* sans exemple qui a bouleversé la population de notre commune et des communes voisines à tel point que je l'ai dit au commandant des C.R.S., qui est venu me voir le mardi 13 juillet : « Si vous n'aviez pas sensibilisé la population, vous l'avez fait aujourd'hui ». Il m'a répondu : « Il fallait donner un bon coup, il fallait frapper pour mettre fin à cette occupation, sans quoi cela aurait duré très longtemps ». C'est là que je lui ai dit : « C'est la seule chose qu'il ne fallait pas faire parce que vous avez d'une telle manière sensibilisé une *population qui jusqu'à ce jour ne savait pas ce que c'était que la force des C.R.S. Ils ont appris*

à la connaître ». Et maintenant, M. le sous-préfet pourra vous le dire, nous avons eu une affaire ensemble ; j'ai supporté les gaz lacrymogènes et tout le reste, et je n'en suis pas tellement satisfait ».

Pour comprendre le phénomène de la « re-localisation », il faut donc examiner pourquoi et comment se rencontrent la contestation anti-nucléaire et les structures locales. Le pouvoir local joue-t-il le rôle de médiateur, en permettant à la contestation anti-nucléaire de s'exprimer à l'intérieur du système et en lui donnant une expression institutionnelle ? « Une société en évolution semble être une société en crise qui utilise des formes destructurantes pour restructurer... » (H. Lefebvre). On peut ajouter à cela qu'une société qui veut survivre restructure les secteurs qu'elle a elle-même destructurés, qu'elle institutionnalise la périphérie qu'elle a elle-même engendrée. L'industrialisation et le nucléaire dans le cas précis, provoquent et ne fonctionnent que par la destruction : il nous semble l'avoir montré. Le discours de l'environnement et l'opposition au nucléaire sont *a priori* dysfonctionnels par rapport au processus engagé. En fait, ils sont eux-mêmes issus d'une destruction, d'une périphérie non encore institutionnalisée et vont être utilisés comme forces *restructurantes*. C'est cela qui permet d'affirmer que la prise en compte de la périphérie constitue une condition fondamentale de la survie du système qui, de par lui-même, se dégrade.

Nous avons vu que le discours anti-nucléaire constitue déjà une structuration du « discours » diffus sur l'environnement. Mais alors une question se pose : cette structuration est-elle totalement neutre, absolument innocente ? Le discours est déterminé tant par le cadre que par la situation dans lesquels il est parlé : il est produit dans le cadre de la commune et à un moment où celle-ci se sent attaquée ou tout au moins menacée par la dé/re-structuration consécutive au nucléaire. Ainsi l'argumentation anti-nucléaire, pour un peu qu'elle soit reprise par les instances locales, constitue déjà la rencontre de deux éléments :

- « l'idéologie » de l'environnement ;
- les structures locales.

On peut affirmer qu'il y a déjà une torsion, une re-traduction de l'un par l'autre : « Les différentes rationalités se livrent à un travail de traduction qui est torsion, trahison. L'effet final sera la résultante d'un travail de falsification... Il est clair que codage et décodage sont nécessairement finalisés. On ne peut imaginer une information neutre, brute, qui passerait d'un sous-système à un autre. Il n'y a pas de fait objectif, innocent » (Sfez).

Cela nous permet de dire que le discours anti-nucléaire, tenu dans le cadre local, n'est pas une spécification pure et simple au niveau local du discours général sur l'environnement. A la limite il ne constitue qu'un paravent, un moyen de défense consciemment ou inconsciemment utilisé par le local qui se sent attaqué. Il est fort

probable, et évident à l'origine, que le local n'est pas opposé au principe même de l'énergie nucléaire. Le discours anti-nucléaire n'est tenu que parce qu'il permet de contrecarrer les effets néfastes du nucléaire qui dévalorise le local et brise le principe qui assure sa cohésion.

L'opposition au nucléaire revalorise le local et fournit une nouvelle image intégrative, un nouvel objet. Les réactions très différentes des communes, parfois opposées à quelques kilomètres de distance, montrent bien que l'apparition de la contestation dépend essentiellement de la situation du pouvoir local et de la cohésion de la société locale, et non d'une adhésion à l'idéologie de protection de l'environnement. Chaque objet local est spécifique, différent des autres : c'est à partir de cet objet, de son existence et surtout de la représentation que l'on (s') en donne, que se détermineront les positions vis-à-vis des centrales nucléaires. De même qu'il n'existe pas de local en soi, il n'existe pas d'objet local dans l'absolu : il se définit toujours par référence à quelque chose, généralement à une atteinte, et c'est en cela même qu'il constitue un instrument de lutte, pour les différents groupes sociaux voulant assurer leur représentation/domination politique, sociale et idéologique au niveau local. Ceci explique, qu'en période de conflit, il n'existe pas un objet local mais des objets locaux entretenant des rapports d'interdépendance.

Le cas de l'implantation d'une centrale nucléaire notamment en zone rurale ou peu industrialisée (le cas le plus fréquent) est, à cet égard, exemplaire. En effet, à ce stade, s'engage la lutte autour de l'objet local. Un nouveau village (E.D.F.) portant un objet contradictoire fait ou pourrait faire éclater le principe unifiant assurant la cohésion du local. Nous sommes au cœur même du processus de déterritorialisation, de dés-intégration, de dés-organisation.

La construction d'une centrale nucléaire correspond à la fois à la perte ou à un risque de perte de l'objet mais aussi à la création d'un nouvel objet. Face à l'introduction d'un élément étranger, le local délocalisé va réagir par l'expression d'un objet spécifique rêvé, fantasmé, rejeté dans le passé, objet mal défini et ne pouvant apparaître qu'en référence à une atteinte. C'est, en quelque sorte, le langage des flux incontrôlés s'échappant par le trou provoqué par la déterritorialisation dans le quadrillage de l'espace. La centrale nucléaire est alors ressentie comme un *viol de la pureté primitive* (la notion de viol montre bien le caractère non consentant apparemment du local ainsi que le côté quasiment irréparable de l'atteinte et du traumatisme qui en découle; il y a par le viol changement d'identité) : il y a donc objet dénié (viol) et création d'un objet rêvé qui relève du fantasme, répondant à un traumatisme; ce discours est, *a priori*, archaisant car il fait appel au passé : c'est inévitable car c'est le discours du *dé-territorialisé*. Il n'existe que par rapport à un autre discours, celui d'E.D.F., qui se veut progressiste :

celui de l'acceptation pure et simple du viol et de la prostitution définitive du local : c'est le discours *dé-territorialisant*.

Le discours anti-nucléaire va participer à la création d'une nouvelle image intégrative. C'est un discours re-territorialisant : il l'est à un premier titre en tant que discours, formulation : le discours est le territoire d'un flux dès lors fixé, canalisé. Il l'est à un second titre car il apporte de nouvelles limites. Il combat le territoire élargi en s'efforçant d'affirmer une nouvelle spécificité dans le refus, la lutte. Ce discours est à la fois répressif dans la mesure où il rejette toute atteinte à l'environnement local, et progressiste (ce qui le différencie du discours archaïsant) car il ne fait pas seulement appel à un objet fantasmé, mais est aussi porteur d'un projet politique.

Parallèlement à ce travail de réintégration, d'institutionnalisation de la contestation par les structures locales, se développe tout un travail de structuration, d'enfermement et de retraduction du discours anti-nucléaire par le pouvoir. Après avoir, notamment par la carte, localisé (dans les deux sens du terme) la contestation anti-nucléaire, le pouvoir tente de se la soumettre et de s'en servir : il se l'assujettit d'abord par un semblant de dialogue où le fait de parler importe plus que ce que l'on dit (exemple de l'enquête d'utilité publique où l'avis des intéressés est absolument sans effet) ; il l'utilise ensuite en retraduisant les exigences des anti-nucléaires dans le sens d'un renforcement de son emprise : le refus des centrales devient l'exigence d'une « sécurité » accrue, etc.

*
**

Cette dernière réflexion nous réintroduit directement au cœur du problème méthodologique : en effet, ne faut-il pas concevoir l'affaire nucléaire comme un vaste test (fonctionnant sur le modèle de la boucle et donc du système) où alternent phases autoritaires et phases « consultatives » (l'événementiel, le séquentiel). Nous en avons déjà conscience, lorsque nous disions que la décision ne devait pas être restreinte à la seule publication de la carte mais qu'au contraire elle ne prendrait sa valeur définitive que lors de l'achèvement du processus, que suite à diverses remises en cause, divers échecs : nous avons dès lors affaire à une décision-test (ou plutôt à de multiples « mini-décisions-test ») au sein de laquelle on peut déceler diverses séquences « plus ou moins chaudes, plus ou moins froides », et avec aller-retour permanent du centre à la périphérie, du national au local.