

# Repères pour une politique de gauche de l'énergie

## Collectif d'experts<sup>1</sup>

Par la place qu'il a donnée à la question énergétique, inédite depuis fort longtemps dans un programme de gauche, et par son engagement volontariste en faveur d'une transition énergétique, François Hollande a obligé son camp à s'emparer complètement du sujet. Alors que le gouvernement et la majorité parlementaire doivent produire une loi sur la transition énergétique et environnementale, il n'est pas inutile de réfléchir sur la question « qu'est-ce qu'une politique énergétique de gauche ? ».

La recherche sans cesse complexifiée et déroutante pour l'électeur des « marqueurs » politiques de la gauche et de la droite<sup>2</sup> dépasse largement le cadre de cet article et sera volontairement simplifiée et concentrée sur la problématique de l'énergie.

Le contexte particulier de l'histoire du système énergétique de la France, dont les fondements reposent encore aujourd'hui largement sur l'édifice institutionnel datant de la période d'unité nationale de la Libération, que la construction européenne n'a pas réussi à renverser, invite à se garder de la caricature. De cette continuité remarquable on retiendra que droite et gauche

1. Collectif d'une cinquantaine d'experts qui s'étaient engagés dans la campagne présidentielle de François Hollande et qui ont souhaité apporter leur contribution collective au débat sur la transition énergétique par l'intermédiaire de la Fondation Jean-Jaurès. Tous ne pouvant s'exprimer publiquement, nous ne citerons que quelques noms : Jacques Roger-Machart, Jacqueline Benassayag, Brigitte Bornemann, Damien Borot, Alain Boubil, Jean-René Brunetiere, Jean-Claude Derian, Jean-Pierre Favennec, Chantal Pare, Bernard Tardieu, Philippe Vesseron.

2. Cf. la 5<sup>ème</sup> vague du baromètre Cevipof de la confiance politique, p. 55 (12/13) : à l'affirmation « Aujourd'hui les notions de droite et de gauche ne veulent plus rien dire », le groupe « D'accord » est passé de 63 % à 73 % en deux ans.

## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

républicaines s'accordent sur une certaine espérance dans le progrès technique et scientifique, mais que la gauche fait reposer sur des choix politiques structurants la poursuite du progrès social et environnemental, tandis que la droite limite ces choix à l'adaptation du système.

La gauche croit à une action fondée sur le progrès des connaissances, des savoirs permettant que des technologies soient associées à des innovations sociales et sociétales afin que l'homme, tous les hommes, puissent vivre mieux. Être de gauche, c'est ne pas se contenter du progrès technologique mais lui associer sans relâche la recherche du progrès social et la gouvernance démocratique de ses orientations et conséquences<sup>3</sup>.

Avant de parler de la politique énergétique, parlons des hommes et des femmes qui fournissent son énergie à la France, ces centaines de milliers de salariés directs ou indirects. Ce capital humain, largement orienté à gauche par sa culture et son histoire, qui est la substance des champions industriels de la France sur la scène internationale, ne saurait être négligé dans les débats aux côtés des autres parties prenantes. Écouter les personnels et leurs organisations représentatives, c'est aussi cela la culture de gauche.

La recherche de la souveraineté énergétique en fonction de la nouvelle donne mondiale (c'est-à-dire de la maîtrise des coûts), la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, la préparation d'un avenir énergétique durable, l'amélioration de la balance des paiements, le développement de leaders industriels en France, la création d'emploi sur notre territoire, la recherche d'un prix bas pour les usagers domestiques et compétitif pour les industriels, sont des sujets que tous les gouvernements ont eu à traiter en s'appuyant sur les leviers robustes de l'action publique hérités de la Libération (leviers multiples sur les services publics et leurs opérateurs, programmation des investissements, tarifs régulés,...). Les différences s'observent davantage entre droite et gauche dans l'ordre de classement de ces priorités, comme on le verra.

Ce contexte français de relatif consensus droite-gauche diffère de celui, apparu dans le monde anglo-saxon dans les années 1980, où un courant de pensée clairement situé à droite a imaginé d'étendre les mécanismes de marché à l'utilisation des infrastructures énergétiques, jusque-là régies universellement par la notion de monopole intégré. Convenons que la réticence à ces

3. Certains membres du groupe insistent sur la nécessité de se défaire d'un certain culte du progrès et de la raison. Les choix technologiques doivent être faits démocratiquement en associant à l'expertise scientifique le point de vue des citoyens consultés démocratiquement.

## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

théories a été à peu près également partagée par les gouvernements français de droite et de gauche depuis que la Commission européenne a entrepris de les ériger en normes. De guerre lasse, les gouvernements de droite comme de gauche n'ont pas empêché l'Union européenne, et donc la France, d'emprunter cette voie.

Il serait aussi inexact d'opposer gauche et droite en France sur le thème « long terme pour la gauche » et « court terme pour la droite ». La France a connu naguère des gouvernements de droite ayant une vraie vision de long terme. C'est le monde des marchés, celui de l'énergie « spot » considérée comme une « commodity » (ou marchandise) ou celui des instruments financiers associés, qui a une vision de court terme, au mieux de moyen terme. Il revient à la gauche d'en limiter le pouvoir et l'impact sur les stratégies définies par l'expression de l'intérêt général. À cet égard, la doctrine de la Commission européenne qui, en guise de stratégie, veut depuis vingt ans introduire partout la concurrence et le marché nuit à la construction d'une vision de moyen et long terme. C'est une responsabilité de la gauche de garder la main sur les orientations politiques, à court comme à long terme.

On voit bien qu'il existe un clivage idéologique sur les choix énergétiques, mais il passe surtout entre les pays qui, comme la France, et souvent s'inspirant d'elle, ont fait le choix d'un pilotage centralisé de l'optimum global, et ceux qui s'en remettent au marché (en réalité à un mix de marché et de régulation à la cohérence introuvable). Avec la montée des préoccupations d'environnement un nouveau clivage est apparu, essentiellement au sein des gauches européennes celui-là, sous la forme d'un questionnement du contenu même de la notion de progrès technique et sociétal. Enfin, il existe un nouveau champ de structuration de la pensée de gauche qui oblige à penser autrement la ville. Ce sont ces trois défis européen, écologique et urbain que nous allons essayer de formuler.

### *UNE STRATÉGIE EUROPÉENNE PEU CONCLUANTE ET INSUFFISAMMENT CONTESTÉE EN SON TEMPS PAR LA GAUCHE*

Lorsque la libéralisation du cadre européen de régulation énergétique a été élaborée, à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, l'épuisement des ressources en pétrole et en gaz paraissait s'imposer au même rythme à nos compétiteurs des autres continents.

## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

On sait aujourd'hui que les problématiques diffèrent selon les continents et les combustibles, liquides ou gaz. Le paquet énergie-climat 20-20-20 a été adopté en 2008, alors que la crise économique n'était pas encore perçue dans sa gravité. Les questions économiques et notamment le prix pour le consommateur final et l'impact sur la balance des paiements et donc sur la dette n'étaient pas anticipés. L'inquiétude devant la désindustrialisation de la France et de l'Europe était en sourdine. L'énergie ne paraissait pas de surcroît un enjeu d'emploi de premier plan. Les gauches française et allemande n'ont guère brillé par leur lucidité.

La gauche allemande a pris sa part d'un consensus aux conséquences négatives. La juxtaposition de la création d'un marché de l'électricité dont certains segments sont subventionnés, de l'échec du marché de CO<sub>2</sub>, du développement à marche forcée des énergies intermittentes et de sortie du nucléaire, a généré une remarquable concentration d'effets contraires à ses buts initiaux : coût de l'*Energiewende* évalué à 1 000 milliards d'euros, développement irraisonné des énergies intermittentes, investissements en capacités neuves à ce jour inutilisées et *in fine* remontée des émissions par l'effet des centrales à charbon.

Bien qu'éloignée des choix malheureux de ses voisins d'outre-Rhin, la gauche française aurait pu, au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle, lorsqu'elle a été placée en situation d'appliquer le compromis de 1996 avec Bruxelles, s'intéresser aux conséquences prévisibles des politiques énergétiques communautaires sur le pouvoir d'achat des Français, à travers l'emploi et le prix des différents vecteurs d'énergie. Elle n'a pas entrepris cette réflexion, partageant au fond la vision géostratégique de l'époque avec ses limites. Il n'est cependant pas trop tard pour faire prévaloir une gouvernance différente, sans renverser une nouvelle fois le cadre législatif et réglementaire. Le retour aux responsabilités de la gauche en France et dans la grande coalition en Allemagne est l'occasion, à ne pas manquer, d'élaborer une démarche commune sur la transition énergétique dans les deux pays et son volet industriel. De même, la contractualisation d'objectifs d'intérêt général entre les opérateurs et la puissance publique, qui est une création éminente de la gauche française (et à la racine de la notion de service public), pourrait connaître une seconde vie au niveau européen. À cet égard, les derniers développements au Royaume-Uni, d'où est partie la vague de libéralisation et qui vient de recourir pour la renaissance de son industrie nucléaire à la garantie d'État sur les prix (fruit du dialogue avec l'opérateur historique français), sont riches d'enseignements.

Aujourd'hui, le risque pour la gauche, avéré lors du débat national sur la transition énergétique, est que, faute d'une vision stratégique s'appuyant sur ses valeurs fondatrices, elle rate un nouveau

## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

rendez-vous avec l'histoire et suscite le malaise chez ses électeurs. Ce défaut de stratégie s'analyserait comme un ralliement au principe de la « concurrence libre et non faussée » dans un domaine où il relève du dogme inadapté, et brouillerait encore davantage la perception des différences droite-gauche au profit des extrêmes.

### *LES PRIORITÉS D'UNE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DE GAUCHE CONFRONTÉE À DE NOUVEAUX QUESTIONNEMENTS*

Elles pourraient s'énoncer comme suit :

- Le changement climatique demeure un enjeu majeur et doit rester en tête de l'agenda diplomatique. Cependant, la France voire l'Union européenne ont-elles les moyens et la crédibilité de se donner en exemple au monde ? À titre d'exemple, les émissions de CO<sub>2</sub> de la France sont inférieures à 2 % des émissions planétaires alors que nos concitoyens souffrent gravement de la crise économique et que les énergies renouvelables pourraient atteindre un coût prohibitif (éolien offshore entre autres). Il y a des stratégies qui vont dans ce sens « sans regret », quand elles conduisent à plus de compétitivité, à une meilleure qualité de vie et à des ouvertures de marchés internationaux...
- Notre dépendance énergétique reste forte pour les carburants liquides, c'est-à-dire pour la mobilité ; il convient de la réduire par une meilleure efficacité énergétique et en développant des modes de transport faisant appel à des énergies nationales.
- Nos priorités aujourd'hui sont la reconquête industrielle et l'emploi sur notre territoire et, juste derrière, la réduction de la dette à travers la diminution de nos importations énergétiques.

Dans cette approche, nos choix technologiques doivent s'appuyer sur les avancées de la science qui fait partie de l'héritage positif de la gauche française (évaluation objective des risques, comparaison équitable des solutions...). À cet égard, deux concepts nés hors des structures de pensée de la gauche française, mais qui exercent sur elle une influence certaine, méritent que l'on s'y attarde.

Le concept de « sobriété énergétique » qui se veut complémentaire de la notion d'efficacité est à prendre avec prudence. Consommer moins d'énergie à n'importe quel prix n'est pas un objectif

## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

en soi. Une phrase souvent entendue et proférée comme une évidence est « la bonne énergie est celle que l'on ne consomme pas ». Oserait-on dire de manière indifférenciée à la population de la planète que la bonne nourriture est celle que l'on ne mange pas comme si l'on s'adressait uniquement à la part de l'humanité en surpoids ? Une grande part de la population de la planète est privée d'énergie autre que la biomasse traditionnelle. L'accès de tous à l'énergie est une question de solidarité au niveau national que la gauche doit aborder également, à travers la lutte contre la précarité énergétique. L'énergie que l'on consomme pour atteindre au bien-être au sens le plus large est une bonne énergie si cette consommation est durable ; il en est de même pour celle qui contribue au progrès technologique, comme pour internet et la dématérialisation de l'économie. À l'inverse, il reste que nous devons éviter nos excès : toute consommation en sus n'est pas bonne en soi, la stimulation au gaspillage doit être combattue, même si elle augmente le PIB !

La « précarité énergétique », définie par un seuil de dépenses énergétiques par foyer, retient l'attention en raison de la dégradation spectaculaire de cet indicateur et de la conscience sociale de la gauche. Au passage, elle signe deux échecs : celui de la libéralisation du secteur et celui des incitations à la maîtrise de la demande qui profite surtout aux plus aisés. L'on peut certes établir des filets de protection pour les familles en grande difficulté, mais cela relève plutôt de l'action sociale que de la politique énergétique. Et, s'il y a une priorité fondamentale, n'est-ce pas, vu du public, le logement plus que l'énergie ? Quel que soit le choix de la politique de soutien aux plus démunis, c'est la baisse du budget énergétique de chaque famille qui est en jeu, pas le prix payé pour chaque vecteur d'énergie. Là encore, la gauche française devrait puiser davantage dans son patrimoine conceptuel et s'appuyer sur l'association des entreprises au service public pour un traitement en profondeur du sujet. Par ailleurs, les politiques de prix subventionnés de l'énergie fréquentes dans les pays producteurs de pétrole (Venezuela, Algérie, pays du Golfe) ne sont pas une option pour la gauche française, tandis qu'une politique énergétique à la recherche des moindres coûts financiers, sociaux et environnementaux en est une.

### *DU NUCLÉAIRE À L'EXPLOITATION DES HYDROCARBURES DE ROCHE-MÈRE OU L'HISTOIRE DE DEUX APPROCHES DES MUTATIONS TECHNOLOGIQUES*

Comme naguère lors de l'apparition de l'usage civil de l'atome, la mise en exploitation industrielle aux États-Unis des hydrocarbures de roche-mère provoque une véritable révolution géoéconomique

## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

et géopolitique sur laquelle la gauche se doit de jeter un regard lucide en conformité avec ses valeurs de rationalité et de raison, comme avec sa foi dans le progrès de l'humanité. Le clivage apparu au sein de la gauche sur le rapport au progrès technique et scientifique, et qui dépasse les positions des partis qui la compose, s'en trouve ravivé.

Relevons à ce stade que, si les préoccupations de durabilité sont légitimes, la tradition de la gauche se différencie de la logique de peur souvent irraisonnée face aux risques d'atteintes à l'environnement associés à un nouveau développement technologique, sans égard pour les risques auxquels il se substitue ni les bénéfices pour la société à mettre en regard. Mais ce ne sont pas aux seules entreprises ou aux seuls spécialistes de prendre la responsabilité de ces arbitrages.

Une démarche rationnelle aurait commandé que l'on évaluât plus avant les risques de la fracturation hydraulique géologiques, sanitaires, environnementaux et économiques, et que l'on explorât les potentialités du sous-sol français en hydrocarbures de roche-mère et les coûts auxquels ils pourraient être exploités, en y intégrant les nécessaires protections de l'environnement local ou les réparations de dommages éventuels (les « externalités » négatives). S'agissant de l'environnement planétaire, il convient de s'assurer que les procédés de fracturation ne provoquent pas des émissions de gaz à effet de serre additionnelles, étant observé que leur consommation ne change rien au problème par rapport aux gaz conventionnels. L'enjeu n'est pas de faire s'effondrer les prix du pétrole et du gaz en Europe, ni de régler sans autre effort le problème des émissions de gaz à effet de serre : en revanche, si les risques sont maîtrisés, l'enjeu est de ne pas porter préjudice à la présence de nos ingénieurs et des entreprises françaises dans les pays où la géologie et le droit permettent aujourd'hui ces exploitations « non conventionnelles », de ne pas prendre de retard pour remplacer des importations d'hydrocarbures par de l'activité en Europe, pour alléger la facture énergétique du pays et pour être moins dépendants des sources auxquelles notre continent s'approvisionne actuellement. On peut sur tous ces points se reporter utilement au récent rapport de l'Office public d'évaluation des choix scientifiques et technologiques de l'Assemblée nationale<sup>4</sup>.

La question de la gouvernance démocratique pour les choix énergétiques est primordiale. En ce sens, la démarche de préparation des décisions publiques concernant l'exploitation des

4. Jean-Claude Lenoir, Christian Bataille, *Les techniques alternatives à la fracturation hydraulique pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels*, rapport fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, 27 novembre 2013.

## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

« hydrocarbures de roche-mère » a été loin d'être démocratique, et a de ce fait conduit logiquement au blocage social. Il ne saurait tenir lieu de choix face à un enjeu essentiel pour la Nation. Les processus de fabrication des décisions sont importants pour des choix robustes, et pour que les citoyens y adhèrent : ce principe démocratique gagne à être réaffirmé par la gauche.

Revenons au credo initial qui veut qu'une politique énergétique de gauche est celle qui favorise la satisfaction des besoins par les choix organisationnels, économiques et technologiques mesurés certes, mais aussi par les choix politiques nécessaires. Alors le sujet principal n'est plus de définir comment la France se procurera les différents types d'énergie primaire et sous quelle forme ces énergies primaires seront transformées en vecteurs d'énergie consommable par nos concitoyens, mais est bien *la manière de satisfaire nos besoins énergétiques*, c'est-à-dire de consommer pour satisfaire nos besoins. La ville en est le principal terrain de jeu.

### *LA VILLE, LA RÉGION : NOUVEAU CADRE PERTINENT DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE*

Sans mésestimer la part du monde rural, la plus grande part de la consommation d'énergie est le fait des villes, au sens large de la conurbation territoriale. L'organisation de la ville a un impact majeur sur la consommation d'énergie. L'étalement de la ville est très coûteux en énergie et tout particulièrement en carburant, mais aussi en chaleur et en électricité. Or cet étalement n'est souvent pas voulu, mais contraint par le prix du foncier. L'avenir de la structure de la ville comme système énergétique est un sujet sociétal majeur. *C'est là que la politique énergétique se marque à gauche.*

Les efforts d'amélioration des centres-villes ont conduit souvent à faire monter le prix du foncier et en conséquence involontaire d'en éliminer les moins aisés et les familles avec plusieurs enfants. Tous les choix d'urbanisme, qui s'inscrivent très lentement dans le mode de vie urbain, façonnent pour longtemps la ville que nous transmettons et durablement son empreinte énergétique. La consommation d'énergie dépend des modes de vie, mais ces modes de vie sont structurés par la façon dont la ville est organisée. Or chaque ville, chaque région, a sa géographie, sa culture, ses particularités énergétiques notamment en ce qui concerne l'énergie d'origine renouvelable, hydraulique, photovoltaïque, éolien pour l'électricité, les biogaz et les biocarburants, les chaleurs récupérables, etc. Même si le centre de décision de la stratégie énergétique est national, chaque



## Repères pour une politique de gauche de l'énergie

région, chaque conurbation doit pouvoir décliner sa propre partition aussi cooptée localement que possible. C'est une évolution significative mais justifiable de la culture de gauche.

Dans l'ensemble de la dépense énergétique, le cas de la mobilité est aujourd'hui le plus sensible : les carburants liquides sont importés à un prix croissant et ce sont ces carburants liquides pour lesquels les tensions planétaires arriveront de loin en premier. Faut-il baisser beaucoup la consommation d'essence ou de gazole (la voiture à deux litres), passer à la voiture électrique alimentée pour l'instant par notre parc de production électrique nucléaire et hydraulique et ensuite par les renouvelables intermittents, faut-il développer des biocarburants, faut-il développer l'usage du gaz qui à terme pourrait être du biogaz ? Ces solutions industrielles sont nécessaires et potentiellement constitutives de positions industrielles fortes et d'emplois. Mais ces choix industriels de mobilité ne peuvent être menés sans interaction avec les stratégies urbaines.

Pour l'électricité, le développement des réseaux intelligents, la constitution de la ville ou de quartiers comme producteurs d'électricité intelligents, le stockage diffus, la production locale sont des facteurs de transformation sociétaux fondamentaux. C'est dans ces directions que l'électricité doit progresser. Or les directives en dissociant systématiquement réseaux et fourniture ont clairement remis en cause l'intégrité du service public au client résidentiel. La réunion au plan local des activités de réseau et de fourniture à travers l'émergence de systèmes énergétiques décentralisés ouvre un espace au courant de pensée à gauche qui a foi dans un service public refondé.

On constate que la hiérarchisation des priorités citée au début trouve dans la ville et la région sa conséquence sociétale. Le critère de la gauche aujourd'hui est de favoriser la reconquête industrielle et le pouvoir d'achat à travers l'emploi et la baisse des coûts. La diminution des importations, la préparation de l'après-carbone fossile, le contrôle des émissions de gaz à effet de serre trouvent leur compte dans les choix cités ci-dessus. Ils en sont le résultat attendu. *C'est l'usage partagé du territoire et de ses opportunités qui est de gauche.* La politique énergétique en est la conséquence.