

Michel Godet ¹

Le troisième aéroport parisien : démocratie ou démagogie ?

La question de savoir s'il faut ou non construire un troisième aéroport en région parisienne est récurrente. Elle a donc donné lieu depuis 25 ans à de nombreuses études concluant, en substance, qu'il n'y avait pas lieu d'entreprendre un tel chantier immédiatement mais qu'il serait sage, dès à présent, de réserver un site pour ultérieurement pouvoir remplacer Orly.

La question fut donc posée de savoir quel site réserver, question qui fit l'objet d'un débat public dont Michel Godet rend compte ici, en soulignant tout à la fois l'utilité du débat public préalable à de telles décisions et ses effets pervers dès lors qu'il est mal instruit.

Ainsi montre-t-il que le « grand débat » lancé en 2001 avec la commission DUCSAI (Démarche utilité concertée pour un site aéroportuaire international) fut largement tronqué, y compris parce qu'il fut initié sans que ses protagonistes n'aient eu réellement connaissance des données du problème. Soulignant fort à propos combien il est important que les décisions publiques qui engagent l'avenir soient publiquement débattues, la participation des citoyens étant d'ailleurs une condition de leur adhésion au projet, l'auteur dénonce ici énergiquement le recours à des pseudo-débats démocratiques qu'il estime pire que tout.

Cet article est extrait d'un livre, 2006 et après... Le choc démographique, à paraître chez Odile Jacob en janvier 2003. Nous en avons également tiré le plaidoyer que Michel Godet présente pour la transformation du Commissariat général du Plan en Commissariat à la prospective, une heureuse suggestion au moment où « l'ardente obligation du Plan » devrait peut-être céder la place à l'ardente obligation de l'anticipation au service de l'État stratège.

H.J.

1. Professeur au Conservatoire national des arts et métiers (Cnam). Ce texte est extrait de 2006 et après... *Le choc démographique*. Paris : Odile Jacob, à paraître en janvier 2003.

La question de savoir s'il faut ou non construire un troisième aéroport pour la région parisienne m'a été posée sept fois depuis 1974. La première fois à la Sema² pour Aéroports de Paris et la dernière fois dans le cadre de la mission Douffiagues, en 1995-1996. À chaque fois, la réponse fut négative, les perspectives de trafic et les capacités existantes ne nécessitant pas un troisième aéroport³. Toutefois, à partir de 1990, il est apparu qu'il faudrait sans doute un jour, un nouveau deuxième aéroport pour remplacer Orly — si pour des raisons de sécurité et de facilité d'exploitation, Orly connaissait le même sort que Le Bourget.

C'est bien la conclusion qui est ressortie de la commission Douffiagues : parmi l'ensemble des sites proposés par les régions du grand Bassin parisien, il convenait de réserver celui de Beauvilliers qui surclassait les autres selon tous les critères, sans exception. Le principe de précaution commandait de garder l'avenir ouvert pour les générations futures et l'on pouvait attendre longtemps avant de le construire. Le gouvernement Jospin est revenu sur la décision conservatoire de réserve foncière à Beauvilliers et a annoncé qu'un troisième aéroport serait bel et bien construit le plus vite possible. Il a lancé en 2001 un grand débat avec la commission DUCSAI (Démarche d'utilité concertée pour un site aéroportuaire international) pour éclairer le choix du nouveau site.

En janvier 2002, la décision est tombée : ce serait le site de Chaulnes, à 120 km au nord de Paris. Au début de l'été 2002, le gouvernement Raffarin a annulé cette décision et il est probable

que le débat reprenne. C'est pour contribuer à l'éclairer et éviter que la démocratie participative ne se transforme en démagogie participative que s'inscrit ce développement sévère sur les processus de décision en France.

En effet, pour s'améliorer, la gouvernance a besoin d'une démocratie plus participative. Les politiques l'ont bien compris, ils auraient même tendance à réduire la nouvelle gouvernance à l'instauration de débats publics et contradictoires donnant lieu à une large communication. L'audience ne garantit pas la qualité des émissions, comme on le sait avec la télévision ; il en est de même, hélas !, pour certains débats publics qui peuvent être source de récupération et d'illusion démocratique. Telle est l'expérience que nous avons vécue à l'occasion du débat sur la question d'un troisième aéroport en Île-de-France.

La meilleure gouvernance implique une plus grande indépendance des structures de régulation et une plus forte participation des citoyens à la préparation et à l'évaluation des choix collectifs. La création de structures indépendantes du pouvoir, comme l'Agence de régulation des télécommunications (ART) ou la Commission nationale du débat public, s'inscrit dans cette perspective vertueuse. Cette dernière a d'ailleurs montré son efficacité et son utilité pour éclairer et orienter les choix publics dans certains cas exemplaires, comme celui de l'aménagement du port du Havre, ainsi que pour le contournement autoroutier et ferroviaire de Lyon, ou encore la ligne à très haute tension Boutre-Caros pour l'alimentation de Nice.

2. Sema : ex-Société d'économie et de mathématiques appliquées, aujourd'hui société de conseil.

3. Nous avons essayé sans illusion de faire passer le message dans les médias. Voir « Roissy a la capacité d'absorber la hausse du trafic ». *La Vie du rail*, 17 octobre 2001, et « Le choix de Chaulnes : un effet d'annonce ? » *Le Monde Initiatives*, 5 février 2002.

Il y a cependant des conditions de rigueur et de transparence à respecter pour que la participation des citoyens au débat ne se réduise pas à une communication confuse et sans lendemain. Tel est malheureusement le cas de bien des exercices de prospective territoriale qui finissent, comme ils ont commencé, par un écho médiatique mais sans véritable implication des citoyens, ni impact durable sur les décisions et le cours des choses. Ainsi, la région Limousin est à la traîne des régions françaises, elle peut pourtant se vanter d'avoir fait l'objet de deux exercices de prospective (Limousin 2007 et Limousin 2017) considérés comme exemplaires sur le plan de la qualité intellectuelle⁴. Mais à quoi bon anticiper si l'action pour enrayer le déclin ne suit pas ?

La démocratie participative est nécessaire pour une société plus vertueuse mais elle a ses exigences. C'est parce que je crois qu'il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain que je souhaite, ici, montrer les risques de dérive, au travers d'un cas dont j'ai été un témoin privilégié : celui du fameux troisième aéroport pour l'Île-de-France.

La commission DUCSAI a organisé, en 2001, une série de grands débats dans des conditions discutables. Son animateur, Pierre Zémor, ancien collaborateur de Michel Rocard, se souvient certainement de la magnifique circulaire du Premier ministre de 1989 donnant les principes pour initier « le renouveau du secteur public⁵ ». Il soulignait : « Quatre grands principes devraient guider toute démarche d'évaluation : l'indépendance des instances d'évaluation par rapport

aux administrations gestionnaires ; la compétence des acteurs de l'évaluation, puisque les résultats ont vocation à alimenter des débats importants ; la transparence des processus, c'est-à-dire des sources d'information, des critères d'appréciation et des méthodes de travail (l'évaluation ne clarifiera le débat démocratique que si elle se soumet à la critique) ; la pluralité des dispositifs puisque aucun organisme ne saurait exercer de monopole. » Et l'ambition de Pierre Zémor était louable : « la lumière du débat public va chasser les idées reçues, elle va écarter les projets incapables de démontrer leur utilité, leur insertion environnementale et leur respect des populations et de l'habitat », déclarait-il dans son deuxième numéro des *Échos du débat public*, le 17 mai 2001.

Le résultat est cependant très contestable : le choix du site de Chaulnes s'imposait tellement après le débat qu'une des premières décisions du gouvernement Raffarin fut de l'annuler ! Mais c'est surtout la méthode et le processus que nous voulons ici critiquer, car la démocratie participative se transforme vite en démagogie participative si les principes d'indépendance, de compétence, de transparence et de pluralité, rappelés dans la circulaire de Michel Rocard, ne sont pas respectés. En l'occurrence, ils sont loin de l'avoir été et nous pouvons en témoigner.

Un débat tronqué

La commission DUCSAI a réussi à organiser un débat et une communication à grands frais, avec plus de trois

4. Voir LAJUDIE Benoît. « Limousin 2017. Un exercice de prospective territoriale ». *Futuribles*, n° 268, octobre 2001, pp. 31-46 (NDLR).

5. Circulaire du Premier ministre du 23 février 1989 relative au renouveau du secteur public, *Journal officiel*, n° 2525, 24 février 1989.

millions d'euros, alors que les études préalables d'évaluation menées par la DGAC (Direction générale de l'aviation civile) ont été menées dans l'urgence, en février et mars 2001, par un groupe que j'ai animé. Le sujet des scénarios de demande et de stratégies possibles de l'offre n'était pas nouveau et il y avait bien eu, dans les années antérieures, plusieurs études de prospective sur le transport aérien à l'horizon 2030, mais elles n'étaient pas directement utilisables pour l'exercice. Ainsi, le budget débat et communication a été au moins 50 fois plus important que la prospective préalable menée dans l'urgence, avec des experts compétents, mais dont les résultats ont été présentés avec une indépendance relative : celle que peut avoir une direction d'administration centrale par rapport à son ministre !

Cette réflexion prospective dans l'urgence avait permis de rassembler autour de la table les meilleurs experts sur le sujet des transports aérien et terrestre : venus de tous horizons (Air France, Aéroports de Paris et de provinces, constructeurs d'avions, contrôle aérien, SNCF, Datar, consultants spécialisés⁶...). Les scénarios d'offre et de demande élaborés dans ces conditions ne manquaient pas de pertinence, mais souffraient d'inévitables insuffisances et de fortes incertitudes. La richesse des discussions a montré l'intérêt qu'il y aurait à mener ces travaux de prospective en confrontant des visions aussi variées, mais avec la durée qui s'impose au temps long ainsi que la mémoire des exercices antérieurs.

Tel n'a pas été le cas dans la mission DUCSAI. Elle a multiplié les débats publics où l'on pouvait intervenir en

toute méconnaissance de cause, elle n'a même pas jugé utile d'auditionner l'ancien ministre des Transports Jacques Douffiagues, qui avait pourtant été chargé d'une mission officielle sur le même sujet en 1995-1996 par le gouvernement de l'époque. Ayant été désigné comme l'un des quatre membres de cette mission, je peux témoigner qu'elle était parvenue au choix du site de Beauvilliers en toute indépendance d'esprit et, après plusieurs mois de réflexions et d'expertises complémentaires, elle avait sur cette base organisé aussi une concertation et des débats publics en association avec les régions concernées⁷.

On l'a compris, le débat de la commission DUCSAI a été réussi sur la forme mais pas sur le fond. Beaucoup de questions ont été abordées, mais comment débattre démocratiquement si on le fait en méconnaissance de cause et si les vraies questions sont noyées parmi des milliers d'autres, inutiles ou sans fondement autre que l'humeur, plus ou moins contrôlée, des intervenants dans les séances publiques ? La sérénité des débats impose la transparence et le pluralisme des informations. Finalement, l'association France Nature Environnement a obtenu la possibilité de financer, au tout dernier moment, une modique contre-expertise sur les besoins de capacités aéroportuaires de l'Île-de-France. Je me suis étonné des consultants retenus pour cette dernière réflexion en urgence, il m'a été répondu avec un certain cynisme : « précisément, ils n'y connaissent rien et si leurs conclusions nous dérangent, on pourra toujours avancer cet argument ».

6. SNCF : Société nationale des chemins de fer français ; Datar : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

7 Je relate une partie de ces travaux dans le tome 2 du *Manuel de prospective stratégique : L'Art et la méthode*. Paris : Dunod, 2001.

Début 2002, la montagne de communication de la commission DUCSAI a accouché d'une souris : c'est Chaulnes qui a été retenu, parmi les huit sites possibles. Les mauvaises langues avancent que c'est celui qui regroupait le moins d'électeurs et donc le moins de mécontents potentiels. L'annonce du choix de ce site très provisoirement définitif a fait, en tous les cas, moins de mécontents que si c'était le développement de Roissy et d'Orly qui avait été annoncé à court et moyen termes, en réservant le site de Beauvilliers pour plus tard. Pourtant, c'est bien ce qu'il faudrait faire. La décision de Chaulnes, en rien justifiée par le débat, a d'abord permis à certains élus locaux de se défaire de leurs responsabilités en faisant semblant de croire que l'on redonnait la parole au peuple souverain, alors que celui-ci était manipulé et plongé dans l'ignorance de certaines données d'expertises essentielles pour l'évaluation. Comment ne pas se rendre compte qu'une décision aussi absurde qu'un aéroport situé à 125 km de sa ville de desserte résultait forcément d'un débat tronqué et avait d'autres explications irrationnelles et politiques ? L'échec de Mirabel à 50 km de Montréal devrait faire réfléchir !

Les questions qui dérangent

La démocratie participative ne se réduit pas à une question de forme, elle doit aborder les questions de fond, même si elles dérangent. C'est ce que je vais essayer de faire maintenant, au moins pour certaines d'entre elles. Il se trouve qu'en raison de mes compétences en matière de construction de scénarios, j'ai été sollicité régulièrement sur la question d'un nouvel aéroport pour l'Île-de-France.

L'idée d'un troisième aéroport trouve ses origines dans la saturation qui menace Orly et Roissy. En particulier, l'aéroport de Roissy, dont le trafic est limité à 55 millions de passagers par an, accueillait déjà, en l'an 2000, 48 millions de personnes. Et, étant donné les prévisions de croissance, le chiffre de 55 millions devrait être atteint avant 2005. Toutefois, le plafond imposé à Roissy est arbitraire. C'est le ministre des Transports, Jean-Claude Gayssot, qui, sous la pression des riverains de Roissy, s'était engagé, en octobre 1997, à limiter la capacité de l'aéroport à 55 millions de passagers alors qu'il est conçu pour en accueillir 80, voire même 100 millions !

Roissy et Orly ne sont pas saturés d'avions mais de riverains. L'erreur est d'avoir laissé construire sans contrôle autour de Roissy. En effet, Roissy a la capacité d'absorber la hausse prévue du trafic : l'aéroport d'Heathrow à Londres, avec une superficie deux fois moindre, accueillera 80 millions de passagers par an à partir de 2007, alors qu'il n'a que deux pistes contre quatre à Roissy. Il y a donc, bel et bien, une marge de manœuvre ; de même qu'il y en a une à Orly qui a accueilli, en 2000, 25,4 millions de passagers, alors qu'il pourrait en accueillir jusqu'à 38 millions. Une des voies à explorer consisterait à jouer sur la taxation pour limiter les mouvements des petits avions et augmenter l'emport moyen. Depuis 1996, ce dernier a baissé à Roissy pour se situer à moins de 100 passagers par mouvement, alors que celui de Heathrow est de plus de 120. Que dit la prospective ? Le trafic peut facilement doubler d'ici à 20 ans. Les estimations à 2020 font état d'une fourchette de 128 à 140 millions de passagers pour les aéroports de Paris. Mais on peut douter des 140 millions, en raison du vieillissement

de la population européenne, et s'attendre à une croissance raisonnée plus qu'effrénée comme l'avait rappelé Antoine Veil, l'ancien président d'UTA⁸, lors de son audition : « les arbres ne montent pas au ciel ». Les scénarios à long terme sont toujours influencés par la conjoncture du moment : trop pessimiste au moment de la mission Douffiagues, on était encore dans la longue récession des années 1990, et trop optimiste au moment de la mission DUCSAI où l'on croyait encore, début 2001, à la nouvelle économie et à la perspective de plusieurs décennies de croissance forte.

Aujourd'hui, le scénario de la croissance débridée du transport aérien est d'autant moins crédible que les contraintes environnementales pèsent sur son avenir et rendent probables des écotaxes et autres limites réglementaires venant brider son développement pour le restreindre à l'essentiel. Pourquoi créer de nouvelles oppositions en construisant une plate-forme loin de tout ? Ne serait-il pas plus efficace, sur les plans tant économique et écologique, de mieux utiliser les aéroports existants ? Avec cinq milliards d'euros — le coût prévu pour un troisième aéroport, sans compter les accès terrestres évalués à trois milliards d'euros — et, sans doute, beaucoup moins, on devrait pouvoir indemniser correctement les riverains de Roissy qui souhaitent s'installer ailleurs, ne serait-ce que pour leur retraite. N'oublions pas que la plupart des constructions concernées par le bruit sont postérieures à l'ouverture de l'aéroport. Les élus locaux devraient mieux assumer leur part de res-

ponsabilité et déjà commencer par cesser de délivrer des permis de construire dans des zones de fortes nuisances sonores. Les cyniques diront que c'est avec la bénédiction des associations de riverains qui voient ainsi se renforcer leur nombre d'adhérents !

Les conclusions de la mission Douffiagues

Dans ces conditions, un troisième aéroport parisien ne s'impose pas pour résorber la hausse future du trafic. Une partie non négligeable du trafic actuel, 30 % au moins, s'explique par le transit de Provinciaux et d'Européens rabattus par la compagnie nationale ou ses partenaires régionaux sur le *hub* parisien pour remplir ses avions long-courriers⁹. Par ailleurs, la progression des voyages aériens, pour motifs touristiques, pourrait être en partie absorbée, au moins pour les retraités qui ont le temps, par des plates-formes existantes et sous-utilisées comme Beauvais, Châteauroux voire Vatry. Mais surtout, d'autres solutions sont possibles, comme le redéploiement de ce trafic de transit sur certains aéroports de province, en particulier Lyon-Saint-Exupéry et Lille-Lesquin, ou sur les trains à grande vitesse (TGV). Mais pour cela, il faudrait mieux valoriser le maillage des réseaux air-fer : songeons qu'il n'y a pas actuellement de liaison TGV Roissy-Lyon-Saint-Exupéry !

Telle était la conclusion de la mission Douffiagues. Mais, nous devons répondre à une deuxième question : s'il faut quand même réserver un site, même

8. Union des transports aériens.

9. Le premier aéroport régional, celui de Nice, ne représente qu'environ 10 millions de passagers par an, c'est-à-dire un trafic encore insuffisant pour justifier des liaisons intercontinentales directes ; alors qu'au Royaume-Uni, le premier aéroport régional, Manchester, totalise plus de 20 millions de passagers par an.

si c'est une bêtise, lequel choisir ? Après analyse, le site de Beauvilliers, en Eure-et-Loir, s'était imposé comme bien meilleur que les autres. Les autorités n'avaient retenu que la réponse à la deuxième question et c'est ainsi que le gouvernement Juppé avait annoncé, en juin 1996, sa décision de faire construire le troisième aéroport de Paris à Beauvilliers.

Pour la mission Douffiagues, ce site était d'abord une réserve foncière à préserver pour un futur deuxième aéroport, en remplacement d'Orly qui finira, certainement, par connaître le même sort que Le Bourget. Outre la proximité de la clientèle d'affaires, ce site n'obligerait pas à déménager les 30 000 personnes employées à Orly. Le site de Beauvilliers présente, en effet, l'avantage de se situer près de deux autoroutes et d'être relié par train à la gare d'Austerlitz, seule gare parisienne qui ne soit pas saturée. Le renversement électoral a vite changé la donne : en juin 1997, Marie-Hélène Aubert (Verts) est élue députée d'Eure-et-Loir (elle n'a pas été réélue en 2002). Elle avait fondé sa campagne sur l'opposition au projet d'aéroport à Beauvilliers. Résultat : aussitôt nommé, le gouvernement Jospin annule la décision. Le projet de troisième aéroport est mis entre parenthèses jusqu'à ce que l'accident du Concorde à Roissy, en juillet 2000, réactive l'idée. Mais comme l'avait dit Bernard Poignant, président de la commission DUCSAI : « les Français veulent des avions comme usagers, mais pas des aéroports comme riverains ».

La décision de Chaulnes était politiquement la moins risquée mais aussi économiquement injustifiée et techniquement contestable : l'aéroport aurait été construit au nord de Paris, alors que les trois quarts de la clientèle francilienne qui se déplace pour affaires ha-

bitent dans les zones résidentielles du sud et de l'ouest de Paris. D'autre part, le nord de la capitale a l'inconvénient d'avoir un ciel très encombré et la baie de Somme abrite des oiseaux migrateurs qui pourraient se révéler dangereux pour les avions. Cette décision ne menaçait ni la position d'Air France à Roissy, ni la stratégie de la SNCF visant à faire du TGV un concurrent de l'aérien. Bref, on pouvait la prendre sans risque, en espérant calmer le jeu par l'effet d'annonce d'un grand chantier et des emplois induits. C'est d'ailleurs pour des arguments de ce type, dignes de la politique de l'arsenal, que la Datar défendait l'idée d'un site le plus loin possible à l'est, afin de revitaliser la Champagne. Oublions les réalités économiques et les besoins des clients, et continuons à rêver aux frais du contribuable : les rêves de papier ne coûtent pas trop cher !

Réconcilier les transports aérien et ferroviaire

Il faut comprendre que décider d'un nouvel aéroport au sud de Paris comme le suggérait la mission Douffiagues, loin du *hub* de Roissy, risquerait de favoriser l'implantation d'une concurrence pour Air France, qui plus est dans une zone proche de la clientèle solvable. Ce qui, évidemment, ne plairait pas à la compagnie nationale qui est, par définition, favorable à un site situé au nord et forcément plus loin que Roissy.

Autre spécificité de l'exception française, les deux compagnies nationales Air France et la SNCF se regardent en chiens de faïence. Le représentant de la SNCF a déclaré en public, dans le cadre de la commission DUCSAI, que « la SNCF n'avait pas vocation à favoriser le déve-

loppement du transport aérien ». C'est ainsi qu'Orly est le seul aéroport de sa taille en Europe à ne pas avoir de desserte ferroviaire digne de ce nom, alors que les emprises ferroviaires menant à Austerlitz et d'ailleurs aussi à Beauvilliers sont quasiment en bout de piste. C'est peut-être aussi la raison pour laquelle, aucune voix du côté de la SNCF ne s'est élevée pour faire passer le TGV-Bretagne par Notre-Dame-des-Landes. Ce site, localisé entre Rennes et Nantes, est réservé depuis plus de 30 ans pour un futur aéroport du grand Ouest. Son développement rencontre aujourd'hui l'hostilité non pas des riverains, il n'y en a plus guère, mais des écologistes : la zone est tellement bien préservée qu'ils voudraient maintenir ce bocage témoin en l'état ! Comme quoi réserver un site est toujours une sage précaution pour les générations futures ! En attendant, à l'exception notable de Pierre Méhaignerie, aucune voix d'élu local ne s'est prononcée en faveur d'un tel maillage air-fer permettant d'irriguer toute la Bretagne et de créer un véritable *hub* aérien du grand Ouest.

On préfère implanter deux voies culs-de-sac sur Rennes et Nantes, deux capitales régionales qui privilégient, naturellement, les optimums locaux. Ce qui prouve que la décentralisation a ses limites quand l'intérêt national ou supra-régional est en jeu. Parmi les questions pertinentes et impertinentes qui se posent : comment entretenir des aéroports secondaires qui seront plus déficitaires que jamais, comme Lorient, Vannes, Quimper ou Brest ? Faudra-t-il les fermer ou augmenter les impôts locaux ? Si les entreprises comme la

SNCF et Air France n'étaient pas nationales, le ministre des Transports défendrait d'abord l'intérêt général et ne l'assimilerait pas à celui des entreprises en question. Les politiques de ces entreprises nationales répondent à des logiques, par ailleurs discutables, comme pour le TGV qui se développe dans une optique de concurrence à l'avion, quitte à laisser des pans entiers de territoire se transformer en désert vert. On objectera qu'il y a bien une gare TGV à Roissy et à Lyon-Saint-Exupéry. Soit, mais interrogez les clients sur la qualité de la desserte et la commodité des correspondances !

Parions que la question du troisième aéroport fera encore couler beaucoup d'encre et que le site de Beauvilliers resurgira, d'une manière ou d'une autre : il y a peu d'équivalent d'une telle zone à moins de 100 km de Paris ! Le risque pour les politiques est de prendre des grandes décisions de ce type dans la précipitation et en cherchant le maillon le plus faible dans la résistance des acteurs. Il faut le courage politique de prendre les décisions, qui s'imposent ensuite d'autant mieux qu'elles ont été précédées d'un véritable débat démocratique et non pas d'une démagogie participative qui conduit à des décisions d'autant plus réversibles politiquement qu'elles sont issues d'un débat en méconnaissance de cause. J'espère, par ce témoignage qui ne me vaudra pas que des amitiés, contribuer à mieux éclairer les choix politiques en la matière et aussi susciter des débats publics plus soucieux des principes du renouveau public affirmés en 1989 par Michel Rocard.

POUR UN COMMISSARIAT À LA PROSPECTIVE ¹

À quelles instances confier l'évaluation des grands projets, en toute transparence et toute indépendance, et l'organisation des débats ? Entre le Commissariat général du Plan, le Conseil économique et social, l'Insee, la Datar ², les services d'études des ministères, sans oublier le Conseil d'analyse économique et la Commission nationale du débat public, la puissance publique ne manque pas de compétences. Elle manque de bonne gouvernance pour les mettre au service de l'intérêt général, qui dépasse celui des échéances électorales à court terme. Nous avons, depuis longtemps, avancé l'idée de transformer le Commissariat général du Plan en Commissariat général de la prospective ³. À cet effet, il faudrait définitivement abandonner les plans et non pas les projets, et affirmer la vocation de forum sur les futurs possibles, probables et souhaitables, afin d'éclairer les choix stratégiques des acteurs publics et privés, et de faciliter l'évaluation a priori des projets. La société de projets que Jean-Pierre Raffarin appelle de ses vœux ⁴ a besoin d'instances de libre réflexion, d'évaluations indépendantes et de débats ouverts.

Les missions de ce Commissariat à la prospective et à la nouvelle gouvernance seraient les suivantes :

- 1) Fournir aux acteurs publics et privés des perspectives globales et sectorielles. Ce forum permanent de réflexion libre et indépendante a une fonction de veille et d'éclairage prospectif sur les grandes tendances, les incertitudes et les risques de ruptures démographiques, technologiques, économiques, sociales et environnementales. Cette prospective globale donne, notamment, un cadre cohérent aux indispensables perspectives sectorielles des entreprises.
- 2) Clarifier les domaines de controverse et remettre en cause les idées reçues. Ce forum de réflexion prospective organise des débats contradictoires et lance des études et recherches sur les grands thèmes à propos desquels les experts sont divisés. En effet, les points de vue dominants se sont souvent avérés erronés dans le passé. Il faut se méfier des clichés sur la technologie, les investissements, la formation ou encore sur les tailles critiques des organisations qui justifient tant de politiques inutiles, alors que ce sont toujours les hommes et les organisations qui font la différence.
- 3) Développer et animer les réseaux. Le Commissariat général de la prospective a aussi pour mission d'animer les différents centres de prospective et d'évaluation des administrations centrales et territoriales, et de les mettre en relation avec ceux des grandes entreprises nationales. Cette fonction de carrefour d'informations prospectives passe aussi par un maillage avec les réseaux de prospective étrangers.
- 4) Diffuser les idées, les méthodes et innover. Le Commissariat général de la prospective aurait enfin une mission de diffusion et d'appropriation des réflexions sur les enjeux du futur auprès des milieux professionnels et du grand public. En effet, il ne suffit pas d'avoir des idées, il faut aussi que les acteurs concernés se les approprient.

Il faut aussi des méthodes rigoureuses permettant d'organiser la réflexion collective et de réduire les risques de biais et d'incohérences dans les raisonnements, car il n'y a pas de bonne réponse à une mauvaise question. La prospective n'est pas désarmée, elle dispose d'outils qu'il s'agit de diffuser et de développer. Par exemple, en lançant des appels d'offre et en proposant des bourses de thèse thématiques.

1. Extrait de *GODET Michel*. 2006 et après... Le choc démographique. Paris : Odile Jacob, à paraître en janvier 2003.

2. Insee : Institut national de la statistique et des études économiques ; Datar : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

3. Voir *GODET Michel*. « Du Commissariat au Plan au Commissariat à la prospective ». Le Figaro, 3 octobre 1996.

4. *RAFFARIN Jean-Pierre*. Pour une nouvelle gouvernance. Paris : L'Archipel, 2002.

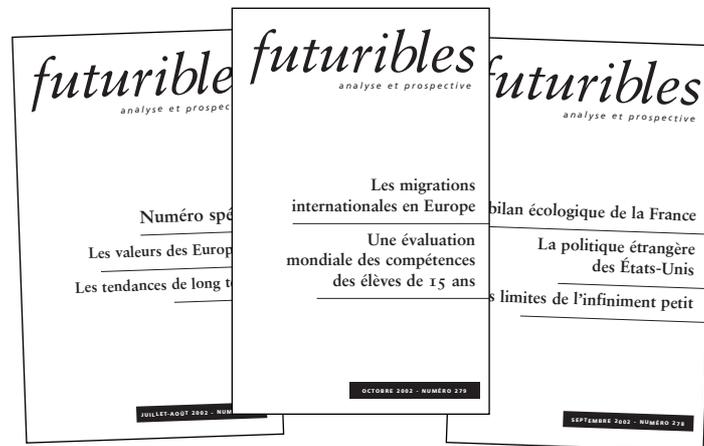
Compte tenu des coûts exorbitants de l'exception française, une des premières missions de ce Commissariat à la prospective serait de commencer par organiser, avec les partenaires sociaux et tous les acteurs de la société civile, un débat et un inventaire des obstacles structurels à la réforme de l'État, des administrations et des services publics, un peu dans l'esprit du rapport Rueff-Armand⁵ commandé par le général de Gaulle en 1959. Ce Commissariat à la prospective devrait aussi s'attacher à privilégier l'anticipation et la prévention, dans le souci du bien-être des générations présentes et futures. Une réforme de la Constitution pourrait introduire le « droit des générations futures » au rang des droits de l'homme et du citoyen. Christian Saint-Étienne⁶ propose, dans cet ordre d'idées, qu'il soit interdit de faire naître une obligation pour les générations futures sans la financer par des ressources existantes ou par un capital investi par la génération qui en décide, capital dont les revenus seraient affectés à financer les dépenses à venir.

M.G.

5. Rapport sur « les obstacles à l'expansion économique » présenté par le comité créé par le décret n° 59-1284 du 13 novembre 1959, 2 vol., 1960.

6. SAINT-ÉTIENNE Christian. Appel à une génération citoyenne. 21 propositions pour construire notre avenir. Paris : Economica, 2001, 180 p.

P principale revue de prospective réellement interdisciplinaire, *Futuribles* analyse chaque mois ce qui peut advenir (les futurs possibles) et ce qui peut être fait (les politiques et les stratégies) pour les grands défis du futur



Abonnez-vous à *Futuribles*, 1 an, 11 n°, 110 €* au lieu de 132 €

Pour souscrire un abonnement à *Futuribles*, envoyez vos coordonnées et votre règlement à : Futuribles - 55, rue de Varenne - 75341 Paris cedex 07 - France
Tél : 33 (0)1 53 63 37 71 - Fax : 33 (0)1 42 22 65 54 - revue@futuribles.com

*Prix France métropolitaine - Autres pays/DOM TOM 1 an 115 € - Enseignants/Étudiants sur présentation d'un justificatif, 1 an : 55 € (France), 63 € (autres pays/DOM TOM) - valable jusqu'au 31/12/2003