

Démocratie ou démagogie ?, par Michel Godet

LE MONDE | 23.01.07 | 14h01 • Mis à jour le 23.01.07 | 14h01

Imaginer l'avenir autrement, c'est déjà vouloir changer le présent ; réfléchir tous ensemble, c'est aussi partager la connaissance et créer du lien social. Il y a longtemps que les professionnels de la prospective ont relevé que l'appropriation est indispensable pour réussir le passage de l'anticipation à l'action. Les meilleures idées ne sont pas celles que l'on a ni même celles que l'on donne, mais celles que l'on suscite.

Désirs d'avenir, démocratie participative, société de projets, nouvelle gouvernance font maintenant, aussi, partie des maîtres mots des professionnels de la politique. Ils suffisent à eux seuls à susciter la sympathie voire l'adhésion des citoyens de gauche comme de droite déçus de la démocratie représentative. Cette dernière n'a pas le courage ni la méthode pour réussir les réformes que devraient imposer l'intérêt général et le long terme, car elle est trop soumise aux influences des groupes de pression les mieux organisés pour faire entendre leurs intérêts à court terme. Comment mettre en oeuvre les réformes qui s'imposent, sans susciter des levées de boucliers ? Pour le pouvoir, la question la plus difficile n'est pas de savoir que faire, mais comment le faire. La méthode est essentielle ; il faut changer les règles de gouvernement, c'est-à-dire de gouvernance, et agir par le bas, plutôt que par le haut, par la concertation et l'expérimentation, plutôt que par décret unilatéral. Les décisions prioritaires sont rarement consensuelles, mais aucune réforme ne peut se faire sans gagner progressivement l'adhésion de ceux qui sont concernés.

La légitimité que l'élection confère aux élus les exonère de presque toute contrainte entre deux mandats. Dans l'intervalle, libre à eux de ne pas tenir leurs promesses et de piloter à vue. C'est ainsi que l'idée de nouvelle gouvernance fondée sur la démocratie participative fait son chemin, quitte à la réduire à l'instauration de débats publics et contradictoires donnant lieu à une large communication entretenant l'illusion démocratique : l'audience ne garantit pas la qualité des émissions, comme on le sait avec la télévision. Telle est l'expérience que nous avons vécue à l'occasion du débat sur la question d'un troisième aéroport en Ile-de-France.

En 2001, le gouvernement Jospin a annoncé qu'un troisième aéroport serait bel et bien construit le plus vite possible. Il a lancé un grand débat avec la commission Ducsay (Démarche d'utilité concertée pour un site aéroportuaire international) pour éclairer le choix du nouveau site. Le résultat fut cependant très contestable : le choix du site de Chaulnes à 120 km de Paris 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 qu'il faut critiquer, car la démocratie participative se transforme vite en démagogie participative si les conditions d'indépendance, de compétence des expertises, de transparence et de pluralité ne sont pas respectées.

La commission Ducsay a multiplié les débats publics où l'on pouvait intervenir en toute méconnaissance de cause, au nom de la société civile ; 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. Le risque pour les politiques est de prendre des grandes décisions dans la précipitation et en cherchant le maillon le plus faible dans la résistance des acteurs : c'est à Chaulnes qu'il y avait le moins d'habitants et surtout d'électeurs ! Il faut du courage politique pour prendre les décisions qui s'imposeront d'autant mieux qu'elles auront été précédées d'un véritable débat démocratique afin de rendre plus consensuelles les décisions prioritaires. A contrario, il serait de pure démagogie de dire : *"Dites-moi ce que vous pensez et je ferai ce que vous souhaitez."* Le souci de meilleure gouvernance a aussi heureusement conduit à la création de structures indépendantes du pouvoir comme l'Arcep (Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes) ou la Commission nationale du débat public. 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, du contournement autoroutier et ferroviaire de Lyon, ou encore de la ligne à très haute tension Boute-Caros pour l'alimentation de Nice.

Si l'appropriation limite le risque de rejet des solutions apportées à un problème, encore faut-il que celui-ci soit bien posé (il n'y a pas de bonne réponse à une mauvaise question) et bien renseigné par la connaissance : le citoyen est aveugle sans les lunettes de l'expert. Apparaissent ici deux erreurs symétriques à éviter. La première consiste à penser d'en haut avec des experts au service de l'action du prince en oubliant l'appropriation. C'est une mauvaise idée que de vouloir imposer une bonne idée. Et si l'idée n'est pas très bonne, comme pour le contrat première embauche, il est suicidaire d'insister. La seconde consiste à chasser les experts pour donner la parole au peuple et privilégier le consensus du présent. Sans apprentissage collectif, la prospective participative tourne à vide et en rond sur le présent. Le rêve consensuel des générations présentes est souvent un accord momentané pour que rien ne change et pour transmettre aux générations futures le fardeau de nos irresponsabilités collectives.

Si l'on n'y prend garde, la démocratie participative peut consacrer le triomphe des égoïsmes individuels à court terme (seules sont injustes les inégalités dont on ne profite pas !) au détriment des intérêts collectifs à long terme. Les décisions courageuses à prendre face à l'avenir sont rarement consensuelles, et si la prospective doit être participative, la stratégie qui s'en inspire revient aux représentants élus. Il leur appartient de faire preuve de volonté et de courage pour éviter le piège de la démagogie participative.

Michel Godet est professeur au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM).
Article paru dans l'édition du 24.01.07