Fondation Jean Jaurès

Démocratie

DÉMOCRATIE INTERACTIVE : POUR UN GRAND DÉBAT

Jacques Lévy

21/01/2019

Avec les « gilets jaunes », c'est sans doute la première fois depuis longtemps en France qu'un mouvement, social en apparence, est aussi clairement politique. C'est aussi la première fois que le cadre institutionnel et même constitutionnel est aussi directement et aussi fortement impliqué dans des revendications. Ces circonstances exceptionnelles contraignent tous les acteurs à réagir, à critiquer, à proposer dans le cadre du grand débat national. Jacques Lévy, professeur à l'École polytechnique fédérale de Lausanne et à l'Université de Reims et membre du rhizome Chôros, livre ici une analyse critique de la « démocratie directe » et formule des propositions pour la mise en place d'une véritable démocratie interactive.

La démocratie directe contre le politique : ce que nous dit la Suisse

Il existe plusieurs alternatives à la démocratie représentative. La démocratie directe n'est pas représentative, mais elle n'est pas non plus participative car elle est la plus radicalement délibérative. La Suisse est, de loin, le pays du monde où la démocratie directe occupe le rôle le plus central dans le système politique. Elle présente une expérience historique originale qui mérite d'être analysée avec précision.

En Suisse, il existe plusieurs types de votes populaires directs, déclinés, avec des variantes, à chacun des niveaux politiques (communal, cantonal, fédéral). Au niveau fédéral (national), on distingue le référendum obligatoire, pour valider un changement constitutionnel ou une loi de grande portée, le référendum facultatif, pour tenter d'annuler une loi déjà votée par le Parlement, et la votation, issue d'une initiative populaire, pour en faire adopter une nouvelle. Dans le premier cas, c'est le Conseil fédéral (gouvernement) qui cherche à faire valider un nouveau texte. Dans les deux autres, il s'agit de citoyens qui imposent le vote, à condition de réunir, respectivement, 50 000 ou 100 000 signatures, soit moins de 1% ou moins de 2% des électeurs inscrits. Plusieurs dizaines de référendums ou votations ont lieu chaque année dans le pays, le plus souvent avec des

participations inférieures à 50%. Pour la production de la loi, il existe donc un processus alternatif au parcours parlementaire, qui passe par la contestation ou le contournement des assemblées élues.

La peur comme moteur de la gouvernance

Même si ses prémices sont plus anciennes et se trouvent notamment dans la *Landsgemeinde*, proche de l'*agora* athénienne, qui n'a pas disparu dans certains cantons, la démocratie directe est la conséquence des intenses violences politiques qui ont marqué la vie politique suisse au XIX^{e} siècle, incluant et qui ont culminé dans la guerre civile sécessionniste du Sonderbund, en 1847, liée à des conflits religieux. La possibilité de référendums d'initiative populaire apparaît dans la Constitution de 1848, instaurant un pouvoir fédéral qui n'est accepté que parce qu'il est limité, et conforte la souveraineté des cantons. La démocratie directe constitue dès lors l'un des contre-pouvoirs à une emprise excessive du niveau national. Ce processus s'est ensuite étendu à tous les échelons, restreignant les marges de manœuvre des parlements et des gouvernements.

L'un des effets de la démocratie directe est de donner une telle légitimité au vote populaire que sa réversibilité est difficile : le projet d'inverser un résultat par un autre vote soit direct, soit, plus encore, parlementaire est d'emblée frappé d'illégitimité car *le peuple a toujours raison* et l'on ne peut que prendre acte de ses décisions. En conséquence, à tous les échelons, les gouvernements ne sont pas constitués par un parti ou une coalition sur la base d'un programme, moins encore sur un consensus. Ils parviennent à des compromis au cas par cas en cherchant à éviter qu'un des partis au pouvoir n'impose un vote populaire destiné à faire capoter les décisions de l'exécutif. Pour éviter de se trouver dans une situation d'impuissance, les partis politiques ont dû se résoudre à composer des gouvernements hétérogènes (solution appelée par antiphrase «concordance») impliquant tous les partis significativement représentés au Parlement – classiquement un parti de gauche (le Parti socialiste suisse), trois puis deux partis de droite (le Parti libéral-radical et le Parti démocrate-chrétien) et un parti agrarien devenu populiste (l'Union démocratique du centre) – afin d'empêcher que l'un d'entre eux puisse torpiller l'action publique en utilisant l'arme radicale du référendum ou de la votation. Cela veut dire qu'il n'existe pas de véritable alternance puisque, même sanctionné par le suffrage universel, un parti se retrouvera après l'élection dans le gouvernement qu'il vient de quitter.

Cette technique d'évitement est vitale, mais elle ne suffit pas à maîtriser la démocratie directe. Depuis qu'elle est devenue le premier parti suisse, en 1999, l'Union démocratique du centre (UDC), parti d'extrême droite antieuropéen et xénophobe, a réussi à susciter et à remporter plusieurs votations majeures. Néanmoins, après une phase d'hésitation, la majorité des parlementaires n'a

pas voulu rompre avec le système de gouvernance inclusif et s'orienter vers un gouvernement de majorité et d'alternance (comme il en existe partout ailleurs dans les pays démocratiques). L'UDC siège donc toujours au Conseil fédéral.

La contrepartie étonnante est que, à condition de ne pas trop utiliser le levier de la démocratie directe, tous les partis peuvent échapper aux contraintes de la culture de gouvernement. Ainsi, le projet et les postures du Parti socialiste suisse ressemblent davantage à ceux du Parti socialiste français des années 1970 qu'au parti de gouvernement que ce dernier a fini par devenir dans les années 1980. En Suisse, pour exister, tous les partis doivent rester fortement tribunitiens – c'est-à-dire se situer davantage dans la protestation que dans la proposition – et ce n'est pas un hasard si c'est le plus tribunitien d'entre eux, l'UDC, qui domine. Autrement dit, non seulement ce sont les grands partis qui sont devenus peu à peu les principaux acteurs, et de loin, de la démocratie directe, mais ceux-ci se sont tous progressivement adaptés et même profilés en ce sens, perdant leur rôle de partis de gouvernement responsables et d'animateurs raisonnables du débat public.

Dans le même esprit, le pouvoir du Parlement étant limité, on n'est pas trop regardant en Suisse sur le statut des députés. Le président de la principale confédération syndicale de salariés, l'Union syndicale suisse, est souvent député socialiste au Parlement tandis que le président du lobby routier Touring Club Suisse y siège comme élu du principal parti de droite – et personne n'y voit à redire puisque le Parlement est considéré davantage comme une tribune que comme une assemblée délibérative et que, *in fine*, la parole revient au «peuple». La distinction claire entre groupes de pression thématiques, promouvant la défense corporatiste ou économique d'intérêts particuliers, et représentation de l'ensemble de la société, distinction qui fait partie des prérequis de toutes les républiques démocratiques, s'en trouve affaiblie et obscurcie.

La constitution et les traités malmenés

Une des conséquences de la démocratie directe est l'absence de contrôle de constitutionnalité des lois fédérales, car un avis négatif du Tribunal fédéral pourrait avoir pour conséquence le blocage *ex ante* d'un référendum, ce qui est contraire à l'idée de souveraineté absolue du «peuple» en Suisse. Le Tribunal fédéral peut donner un avis sur la contradiction qu'il constate entre une norme fédérale et la Constitution ou les traités internationaux conclus par la Suisse, mais il ne peut le faire qu'*a posteriori* et de manière non contraignante. En 2010, l'UDC a cherché à rendre systématique et même automatique l'expulsion des «criminels étrangers» et a obtenu la majorité en ce sens lors d'une votation. Le Tribunal fédéral a alors indiqué qu'il y avait là antinomie avec le droit international (notamment avec la Convention européenne des droits de l'homme, signée par la Suisse). Le 25 novembre 2018, une initiative populaire contre les «juges étrangers» voulait

imposer la primauté de la Constitution fédérale sur les traités, en violation du droit international, avec pour conséquence qu'un référendum pourrait contraindre la Suisse à se retirer de traités signés et ratifiés par elle. Cette votation a échoué, mais il suffirait d'une autre initiative, cette fois fructueuse, pour que cela advienne. La démocratie directe fait peser une double insécurité juridique sur les valeurs fondamentales de la société suisse : d'une part, en donnant la prééminence au vote sur tout contrôle constitutionnel; d'autre part, en cas de conflit, en laissant la possibilité aux électeurs d'imposer leur point de vue, fût-ce en dégradant la parole internationale de la Suisse. On comprend comment le caractère absolu de la souveraineté populaire peut conduire à une relativisation du respect des valeurs pourtant posées dans le même pays comme universelles.

Quelques avantages et de lourdes menaces

Le résultat du dispositif mis en place en 1848 et constamment renforcé depuis est appréciable en matière de paix civile : la Suisse est exempte de presque toute violence politique. On peut dire aussi que les gouvernements pluralistes (on dirait d'«union nationale» en France) ont créé des règles du jeu privilégiant la résolution des problèmes plutôt que la mise en scène des conflits. Enfin, l'accès aux urnes peut fonctionner comme signal et comme soupape. Un certain nombre de votations suisses ont eu un caractère qu'on peut qualifier de «métonymique» au sens où ils s'attaquent à un aspect marginal d'un enjeu et s'en tiennent au registre du discours sans modifier les choses en profondeur. Ainsi, en février 2009, les électeurs renouent les fils d'une tradition menacée en défendant le droit de garder des armes de guerre à la maison, condition symbolique d'une «armée de milice» (c'est-à-dire de citoyens). En novembre 2009, ils interdisent la construction de minarets, émettant un message islamophobe qui n'affecte cependant pas la liberté de culte. On peut donc considérer que, notamment lorsque le propos est radical mais les effets faibles, les votations permettent de gérer au mieux des séquences tension/détente qui, si on les laissait pourrir, pourraient corroder la vie politique.

Cependant, le prix à payer est élevé. D'abord, la cohérence des choix de politique publique est difficile à obtenir. Cela conduit à adopter la ligne de plus grande pente, en s'écartant le moins possible des attentes instantanées de l'opinion. En pratique, cela ressemble souvent à l'inaction, d'où un conservatisme structurel de la vie politique suisse. Ensuite, à tous les échelons, la moindre autonomie des parlements et des gouvernements s'en trouve minée, ce qui réduit les choix à moyen terme (le temps des législatures) à une liste d'engagements budgétaires difficile à modifier car une mise en cause des compromis financiers rendrait aisée la constitution d'une alliance des mécontents potentiellement majoritaires. Enfin, on l'a dit, la légitimité de la démocratie directe est si marquée que, même lorsque le choix des électeurs se révèle aberrant, il n'est pas facile de l'inverser ni par un acte parlementaire, ni par un nouveau vote populaire. En février 2014, à une

faible majorité, les électeurs ont voulu retirer aux Européens le droit de libre circulation en Suisse. Appliquée, cette décision aurait conduit à l'annulation d'environ cent vingt accords entre la Suisse et l'Union européenne, ce qui aurait placé l'économie suisse dans une position intenable et fortement séparé le peuple suisse de ses voisins, avec des conséquences graves dans de nombreux domaines. Afin de préserver ces accords, le Parlement fédéral a dû en passer par un funambulisme rhétorique permettant d'effacer ce vote sans l'avouer. Ce rideau de fumée a laissé une sensation de manipulation dans une partie de l'opinion publique. La brutalité de la démocratie directe peut aussi avoir ce type d'effets paradoxaux.

L'attachement d'une grande partie des électeurs suisses à la démocratie directe fait aussi partie des paramètres essentiels de la vie politique du pays. C'est à certains égards positif car, même avec une participation limitée, elle induit une fierté citoyenne et une stabilité des institutions. Elle engendre aussi d'impressionnantes erreurs de perspective. Dans le reste du monde, tous les politistes et philosophes politiques ayant lu Platon, Locke, Montesquieu et Arendt connaissent les risques de despotisme d'une démocratie qui écrase tous les pouvoirs autres que celui, ondoyant, de la majorité des électeurs. En Suisse, même la science politique universitaire est contaminée par l'idée que la démocratie directe serait l'essence, le point d'aboutissement et l'épure de la démocratie, et non une variante mutante qui peut se révéler tératogène. Lorsque, après la votation de février 2014, l'Union européenne a demandé à la Suisse de choisir entre le maintien des traités, libre circulation comprise, et la rupture, de nombreuses voix se sont irritées du fait que le «pouvoir» (européen) s'oppose au «peuple» (suisse). Et peu de réactions, même savantes, ont osé s'indigner de ce genre de raisonnement. Il est vrai que l'UDC, fort d'un soutien populaire électoral qui ne se dément pas, n'hésite pas à affirmer à la tribune du Parlement que les universités ne produisent qu'un bavardage inutile et devraient être dissoutes. C'est aussi parce que la démocratie directe lui donne une force inégalable que ce parti se gêne encore moins que d'autres partis tribunitiens européens pour s'attaquer aux valeurs fondamentales de la société.

La démocratie directe présente un cocktail de spontanéisme et d'hyper légitimité qui en font une machine de guerre redoutable. Fonctionnant comme un moteur que rien ne vient arrêter, la souveraineté populaire érigée en absolu conduit logiquement à la démesure de la souveraineté nationale, avec ses corollaires : nationalisme, xénophobie, arrogance et unilatéralisme. Elle permet de contourner les garde-fous constitutionnels et d'opprimer les minorités. Comme on l'a vu en Suisse avec les débats tendus et récurrents, tranchés par référendum, sur la naturalisation (2004, 2008, 2017), la démocratie directe peut même servir à réduire le corps électoral en rendant plus difficile l'accès à la citoyenneté : sans contre-pouvoirs, rien n'empêche de fait le peuple de s'amputer «démocratiquement» lui-même, comme on l'a vu dans d'autres contextes, beaucoup plus tragiques, au XX^{e} siècle. La démocratie directe n'est donc pas une démocratie poussée à son

terme, mais un souverainisme qui mine la république et privilégie l'urgence. Le rejet de toute médiation finit par se retourner contre la démocratie elle-même.

Genève préfigure la France

Il est difficile d'isoler la démocratie directe d'autres caractéristiques de la vie politique comme de la société en général. La Suisse connaît, dans l'ensemble, une situation enviable en comparaison de beaucoup de pays européens, dont la France. Et l'on pourrait arguer que, puisque tout cela fait système, la démocratie directe en est un élément qui contribue à cet équilibre plutôt réussi. Rien n'empêche de penser, toutefois, que c'est *malgré* la démocratie directe, et non grâce à elle, que les choses se passent plutôt bien. Ainsi, la scène politique suisse – c'est aussi une conséquence des réformes de 1848, mais pas de la démocratie directe en elle-même – est peu surplombante. Elle ne crée ni personnages charismatiques, ni carrières flamboyantes. Le fédéralisme et le scrutin proportionnel font naître des contre-pouvoirs de qualité. Cet ensemble de rétroactions diminue le risque que certains acteurs puissent tirer profit des ressources de la démocratie directe pour entraîner le pays vers le despotisme. La Suisse reste une société de confiance, dans laquelle les attentes vis-à-vis de ses concitoyens sont positives et cela constitue un atout appréciable dans tous les aspects de la vie sociale. Il en résulte une ambiance de relative sérénité sociale, qui joue son rôle pour éviter que les citoyens ne cèdent à la tentation d'abuser, par la brutalisation des minorités politiques, de leur pouvoir.

Cependant, si l'on examine le cas du canton de Genève, dont la société politique ressemble par bien des aspects – par ses fortes attentes vis-à-vis de l'État et sa propension à mettre en scène des conflits antagoniques – à celle de la France, on a une idée de ce que pourrait donner ce système dans un autre pays. À Genève, où justement la *société de confiance* fonctionne moins bien, la démocratie directe permet souvent une montée aux extrêmes des conflictualités. Cela est rendu possible par le fait que, bien davantage que ceux de Suisse alémanique, les électeurs genevois acceptent volontiers d'entrer dans des alliances de circonstance composant un agrégat hétéroclite de mécontents aux demandes incompatibles. Il en résulte un blocage permanent et un parcours chaotique des politiques publiques. Seul le lubrifiant d'une fiscalité bien alimentée par la réussite de quelques secteurs économiques florissants et permettant, moyennant un fort endettement, une redistribution généreuse parvient à éviter la paralysie. Le gouvernement de Genève peut ainsi, cahin-caha, acheter une paix civile que le débat et la délibération publics ne lui permettraient pas d'atteindre. On se trouve donc dans *le pire des deux mondes* – les inconvénients de la démocratie directe sans les avantages.

Ce cas spécifique aide à imaginer ce qui se passerait en France dans des conditions

institutionnelles comparables. Les référendums de 1969, de 1992 et de 2005 ont donné une clé : le vote ne répond pas à la question posée, mais à celle que nous aimerions qu'on nous pose, qui se trouve souvent être celle du maintien au pouvoir de celui qui la pose. La multiplication des événements de ce type rendrait ces décalages permanents et structurels.

Dans le projet de référendum d'initiative citoyenne (RIC) proposé lors de la campagne présidentielle de 2017 par Jean-Luc Mélenchon, soutenu par Marine Le Pen et Nicolas Dupont-Aignan et repris par certains « gilets jaunes », la démocratie directe pousse encore plus loin le risque en ajoutant la possibilité de révocation des élus, ce qui contribuerait à créer un régime permanent de délégitimation des représentants. Cela aboutirait à une configuration de double pouvoir systématique potentiellement périlleuse pour la paix civile.

Corps intermédiaires : les impasses du corporatisme

Face à la crise de la démocratie représentative, faut-il alors se tourner vers les «corps intermédiaires»? Cette notion typiquement française n'est pas synonyme de celle, universelle, de *contre-pouvoirs*. Elle appartient sans équivoque à l'univers de l'Ancien régime et de la monarchie absolue. Certains de ses aspects ont survécu à la Révolution, d'autres sont apparus plus récemment, au fur et à mesure que l'État central devenait à la fois encore plus puissant et mais beaucoup plus fragile.

Les corps s'installent au cœur de l'État

La suppression des parlements (qui, au-delà de leurs fonctions juridiques, agissaient aussi pour représenter le corps de la *noblesse de robe* face au pouvoir royal) et la loi Le Chapelier, qui interdisait les corporations et tout groupement à vocation institutionnelle, comptent parmi les grandes mesures de sortie de cet ancien système de pouvoir. Lorsque la loi Le Chapelier est abrogée, en 1884, par la loi Waldeck-Rousseau, il s'agit d'abord d'autoriser les syndicats, qui étaient jusque-là considérés comme des corporations illicites. Cependant, la III^{e} République renoue par certains aspects avec les principes de l'Ancien Régime. L'équilibre des pouvoirs mis en place à partir de 1875 repose sur l'idée que l'État national se réserve la grande politique mais laisse à d'autres acteurs la possibilité de négocier avec lui.

Les nouveaux venus, les syndicats ouvriers, prennent progressivement une place non négligeable aux côtés des corporatismes sectoriels (médecins, pharmaciens, notaires, anciens élèves des grandes écoles, commerçants, artisans, agriculteurs, routiers, fonctionnaires…), rejoints par une série de corporatismes spatiaux, lesquels sont animés par ceux que l'on appelle désormais les

«élus». Ce qui réunit tous ces corps, c'est le fait 1/ de bénéficier de privilèges en tant que corps, garantis par l'État; 2/ de pouvoir défendre ces privilèges à l'intérieur de la sphère étatique, par l'intermédiaire de représentants directs ou indirects; 3/ de renoncer à se situer sur un plan directement politique qui concurrencerait l'État central.

La V^{e} République combine les logiques autoritaire et centraliste : l'isolement d'un exécutif omnipotent aux manettes d'un État providence de plus en plus présent s'ajoute au poids traditionnel de l'État central. Progressivement, le ministère de l'Agriculture devient ministère des agriculteurs, le ministère de l'Éducation devient celui des enseignants. Le principal syndicat agricole se réserve le droit de perturber régulièrement l'arrivée des fraises espagnoles sur le territoire français et, si l'on menace ses prérogatives, il peut même saccager un ministère rival en toute impunité, comme cela s'est produit le 8 février 1999 avec le bureau de Dominique Voynet, ministre de l'Environnement. Les syndicats de salariés peuvent organiser des grèves politiques par lesquelles ils modifient le programme des gouvernements, privant les électeurs de leur pouvoir citoyen. La rupture permanente avec l'État de droit et la violence contre les biens et les libertés personnelles font partie du mode de régulation du système, et pas seulement par des blocages au sein des branches concernées par l'action catégorielle. Ainsi, au printemps 2018, des syndicalistes de la SNCF ont cherché à empêcher des étudiants de passer leurs examens non seulement en faisant grève mais aussi en bloquant directement l'entrée aux salles. Les *corps intermédiaires* à la française, c'est le corporatisme d'État.

Le contraire de l'autonomie locale

La notion de corps intermédiaire se décline aussi – peut-être d'abord – territorialement. Après un siècle de révolutions durant lequel les villes, et Paris tout spécialement, ont joué un rôle disproportionné, on laisse le monde rural encore dominé par des *notables* s'autoadministrer et l'on déplace vers le local et le rural le point d'équilibre des pouvoirs : scrutin d'arrondissement faisant des députés des élus locaux; départements transférant l'argent des villes vers des communes rurales en déprise; Sénat, verrou général du système. À la fin du XX^{e} siècle, la ruralité devient une rente politique permettant d'obtenir davantage pour les zones désormais périurbaines que ce que leur poids démographique leur apporterait. La décentralisation de 1981-1982 joue ici un rôle ambigu car elle renforce les niveaux (communes, départements) que la séquence précédente avait institués comme des «corps», alors qu'ils se trouvent en décalage croissant avec les espaces locaux effectifs. Ils s'habituent ainsi à justifier leur existence par la tradition plutôt que par leur utilité.

Ces modes d'organisation ne correspondent nullement à l'esprit fédéral qui inspirait la Constitution

de 1791 (à laquelle on associe souvent le courant *girondin* de l'Assemblée législative). Le principe fédéral consiste à doter chaque niveau des mêmes attributs politiques, les compétences qui en résultent étant ajustées contractuellement aux différents échelons en fonction de situations concrètes. Au contraire, le modèle assimilant les élus locaux aux «corps intermédiaires» fait de la commune et du département des réalités infra politiques, qui doivent passer par l'État central pour pouvoir mener la politique publique d'un gouvernement local ou régional, en premier lieu en matière de fiscalité. Toujours quémandeurs, les élus locaux se trouvent, en contrepartie, déresponsabilisés. Dans les premières décennies de la III^{e} République, les maires, les conseillers généraux, les députés et les sénateurs ont développé une posture clientéliste consistant à rechercher les faveurs de l'État central pour financer une infrastructure ou obtenir des passe-droits. Durant la seconde moitié du XX^{e} siècle, le discours s'est simplifié en prenant une couleur plus politique… qui a contribué à dépolitiser le local : «L'État peut et doit payer.» On aurait pu imaginer au contraire cette affirmation : «Nous sommes des États locaux et nous voulons pouvoir lever l'impôt, en être comptables et l'utiliser, en accord avec des règles constitutionnelles communes aux autres échelons d'État, selon des choix légitimés par les citoyens.» Cela aurait été une attitude antithétique avec le principe des «corps intermédiaires». La machine «corps intermédiaires» se situe finalement aux antipodes de la modernité institutionnelle. Béquille de la centralisation, elle empêche l'émergence d'acteurs qui pratiqueraient, de manière indissociable, la liberté et la responsabilité, tout en étant peu respectueuse du droit, de la séparation des pouvoirs et de la démocratie représentative.

Un système qui a perdu son sens

Si ce système a fini par s'affaiblir en dépit des différents verrouillages institutionnels et politiques dont il bénéficie, c'est en raison du décalage croissant qui s'est installé entre le modèle de société sur lequel il s'appuie et les dynamiques sociales récentes. Castes, classes, ordres, corporations sont peu ou prou des *communautés* auxquelles, qu'ils le veuillent ou non, ses membres doivent faire allégeance. Chaque individu se trouve rangé dans un groupe aux contours impénétrables et intangibles qui prendra en charge, toute sa vie durant, ses intérêts. Or, d'une part, la dynamique biographique des individus leur permet de moins en moins de se sentir à l'aise dans des groupes fermés et intangibles. La demande de collectifs ne se dément pas, bien au contraire, mais il s'agit alors de groupes multiples, ouverts et à laquelle l'adhésion est toujours réversible. D'autre part, à mesure que la société cherche à évaluer les résultats de l'action publique, les inconvénients des corps intermédiaires deviennent patents. Le corps des chauffeurs de taxis parisiens a longtemps réussi à empêcher la concurrence au prix d'un système de licences dont le coût s'envolait, pour le profit de ceux de ses détenteurs qui, grâce à cette aubaine, n'avaient même plus besoin de travailler. L'État protégeait un mécanisme qui fabriquait de la rente au lieu de produire un service.

Ce genre de réalités désagréables a fini par atteindre la conscience des citoyens.

On peut également citer les régimes spéciaux de retraite, qui consistent à faire payer les privilèges de certains salariés par les impôts de tous les autres; ou les «corps» issus des grandes écoles, l'ENA et Polytechnique se situant au sommet de la pyramide. Le passage par l'un de ces établissements garantit un emploi de haut fonctionnaire à vie, indépendamment de la compétence et de la qualité du travail fourni.

Ces étrangetés n'ont rien d'anecdotique. On sait aujourd'hui que l'échec scolaire n'est pas seulement la conséquence de logiques sociales inégalitaires. L'État y apporte sa contribution et le mot «égalité» sur les frontons des écoles est une parfaite contre-vérité, comme l'ont montré les multiples études PISA. Si la France obtient l'un des plus mauvais résultats en matière de contribution de l'école à la mobilité sociale, c'est en partie parce que l'État lui-même joue un rôle aggravant. Or, ce rôle est indissociable de celui que joue les corps intermédiaires constitués par les enseignants du secteur public devenant, par l'intermédiaire de leurs syndicats, un acteur redouté. Le «mouvement» national ou académique et le refus radical de laisser jouer un rôle à l'équipe de l'établissement dans le choix de leurs enseignants rendent quasiment impossible l'adaptation, pour lutter contre l'échec scolaire, à la diversité des situations dans la gestion des personnels (constitution des collectifs éducatifs, salaires, carrières). Les mesures qui s'imposeraient pour s'atteler à l'enjeu clé pour l'égalité qu'est l'accès de tous les élèves au même socle de capacités cognitives sont, pour cette raison, hors de portée de l'action gouvernementale. Il en résulte qu'un élève de Seine-Saint-Denis bénéficie d'enseignants moins aguerris, moins stables et moins bien payés qu'un élève moyen en France. Les mêmes causes produisent les mêmes effets pour les policiers et les magistrats. Face aux disparités, l'uniformité des réponses contribue à accroître les inégalités de départ. La défense farouche du monolithisme, qui est typique des corporatismes car elle est censée conforter la cohésion du groupe, se révèle un rouleau compresseur anti égalitaire implacable. L'élève? La qualité de ses apprentissages? Le principe d'égalité? Tout cela ne pèse pas lourd face à la défense du *statu quo*.

De même, le *numerus clausus* pour l'accès aux professions médicales est une technique classique du corporatisme depuis le Moyen Âge : éviter la concurrence interne en contrôlant l'entrée dans la corporation. En France, il a été mis en œuvre officiellement en 1971, effectivement en 1979. Chacun constate pourtant aujourd'hui que cette limitation est l'une des causes du manque de médecins, notamment spécialistes de ville et hospitaliers, et qu'elle nuit à la qualité des apprentissages, du fait que la sélection est privilégiée au détriment de la formation. Le *numerus clausus* contribue à un système qui s'appuie aussi sur l'existence d'un double secteur pour la médecine de ville et sur la possibilité d'exercice libéral dans les hôpitaux publics. Tout cela concourt à créer des disparités

géographiques dans l'offre de soins.

Or, cette situation représente un compromis, franchement sous-optimal, pour lequel la corporation médicale a pesé de tout son poids afin d'éviter la conclusion d'un contrat clair de coproduction de ce bien public qu'est la santé entre tous les acteurs. Dans une logique post corporatiste, d'autres options seraient possibles, et c'est le sens des orientations de l'actuelle Stratégie nationale de santé (2018-2022) qui, quoiqu'encore timide, contribue à placer le patient au centre du système de santé. Et c'est bien nécessaire de s'en donner les moyens car, pas plus que l'apprenant, le patient n'est un «corps intermédiaire».

Si les «corps intermédiaires» montrent clairement leurs faiblesses, par quoi les remplacer? Plutôt que de regretter une disparition à la fois souhaitable et inéluctable, mieux vaut poser la question : quels types de médiations entre gouvernants et gouvernés peuvent être pertinents aujourd'hui pour la société française et ses membres?

Les puissances de l'interaction : une démocratie à inventer

Depuis 1958, la France se caractérise par une tyrannie structurelle de l'exécutif, une faiblesse du parlement et une citoyenneté depuis longtemps réduite aux rendez-vous électoraux. Ces aspects renforcent un trait multiséculaire, qui est l'excès de puissance d'un État qui cherche à soumettre la société plutôt que de se placer à son service. De nombreux commentateurs ont tendance à mettre dans le même sac tout ce qui s'oppose à ce modèle. Cependant, comme on l'a vu, la démocratie directe est délibérative, au moins autant que la démocratie représentative. Entre les différents dispositifs possibles, il existe en réalité plusieurs familles d'oppositions et plusieurs alternatives (voir tableau ci-après).

Apprivoiser la médiation

Partons de la notion de *médiation*. Les interactions sociales sont multiples. Elles peuvent s'effectuer entre humains, entre objets, entre environnements, entre humains et objets (outils et machines, par exemple), entre humains et environnements (avec un milieu de travail, un territoire politique, un espace naturel), entre objets et environnements (par exemple lorsque des produits phytosanitaires utilisés dans l'agriculture affectent la biodiversité) ou encore entre un humain et lui-même. Dans tous les cas, cependant, il est possible de classer ces différentes interactions en répondant à la question suivante : l'interaction nécessite-t-elle de faire intervenir une réalité autre que l'auteur de l'action et ce sur quoi porte l'action? Autrement dit, l'interaction est-elle directe ou faut-il avoir recours à une médiation pour la rendre effective? La réponse est parfois simple. Pour

accéder aux connaissances et aux services nécessaires à sa survie, le nouveau-né ne peut clairement pas se débrouiller seul. Inversement, un humain adulte valide n'a pas besoin qu'on l'aide à marcher ou à parler. Cependant, dans de nombreux cas, la question n'est pas triviale.

Dans tous les types d'interactions, les médiations sont multiples et omniprésentes et s'incarnent elles aussi sous la forme d'humains (un avocat face à la justice), d'objets (un téléphone pour parler, écrire, photographier…) ou même d'environnements (l'école pour apprendre).

On peut se demander s'il y a dans le monde contemporain plus ou moins d'intermédiation qu'auparavant. Il est presque tautologique d'affirmer que plus un système social est sophistiqué, plus la division du travail s'approfondit et plus les intermédiations sont nombreuses. Inversement, plus les individus sont cultivés, compétents, agiles, plus ils peuvent agir (et interagir) directement. On pourrait alors opposer le *médiateur*, qui est un facilitateur, un traducteur, à l'*intermédiaire,* qui est un obstacle à l'interaction. La complexification va dans le sens d'une augmentation. Chaque fois que le recours à un opérateur intermédiaire – humain, objet ou organisation – augmente davantage la compétence d'un acteur qu'il ne diminue son autonomie, l'intermédiation est profitable. Inversement, l'augmentation générale des capacités des acteurs ordinaires, grâce à l'éducation et à la culture, permet des raccourcis là où, auparavant, les intermédiaires imposaient leurs frontières par un monopole de la compétence. Dans le cas de la santé, les médecins ne disparaissent pas, mais la diffusion d'informations médicales plus ou moins solides, voire l'automédication abaissent le mur qui les protégeait de la concurrence directe des patients ou d'autres opérateurs.

Certains acteurs du système touristique, comme les hôtels et les agences de voyages classiques, ont été victimes d'une désintermédiation, soit gratuite, avec les pratiques informelles puis organisées du *couchsurfing*, soit marchande, avec Airbnb. Cet opérateur d'un genre nouveau a créé une intermédiation inédite au moins aussi prégnante que les précédentes et conduit à son tour à de nouvelles pratiques, comme l'intégration, dans l'offre hôtelière des agences en ligne, des locations de logements par des particuliers.

Lors des périodes de transformation des interactions, on constate souvent des mouvements de stigmatisation des intermédiaires qui «s'en mettent plein les poches». Cela peut prendre la forme d'un populisme naïf : l'intermédiation serait du racket en ce qu'elle offrirait à son agent un profit jugé indu puisque ne serait fournie qu'une mise en contact sans valeur spécifique et non une «production» réelle, comme le serait la prise de possession directe par le consommateur d'un objet tangible, manipulable et stockable. C'est alors l'idée même de service qui est contestée, au nom de la remise en cause de la rente dont bénéficierait celui qui ferait écran entre le vendeur et l'acheteur. En fait, ce n'est pas si simple – ainsi la «vente directe» des produits alimentaires par

des agriculteurs ou la recherche de «circuits courts» n'affectent pas véritablement les distances parcourues, car il faut bien acheminer les produits des lieux de production aux lieux de consommation et, dans tous les cas de figure, ces distances ne sont que très rarement négligeables. Ce qui est contesté, en fait, c'est un dispositif auquel il est reproché de mal répartir les bénéfices entre les différents acteurs impliqués. Cet argument peut bien sûr faire sens dans certains cas, mais il ne faut pas oublier que ce genre de conflits oppose souvent, en réalité, d'anciens et de nouveaux intermédiaires. Dans l'entre-deux-guerres, la revendication d'élimination des intermédiaires participait d'une révolte réactionnaire des groupes organisés en corporations contre des acteurs assumant la dimension concurrentielle des échanges marchands. Elle opposait les territoires aux réseaux, le local au mondial, l'«enraciné» au «cosmopolite». Autrement dit, le rejet de nouvelles médiations peut constituer une ressource pour défendre les anciennes, celles notamment qui relèvent des positions acquises des *corps intermédiaires*.

La critique de la démocratie représentative est à l'évidence une dénonciation des intermédiaires que seraient les députés ou les ministres qui trahiraient le mandat des électeurs en créant un obstacle infranchissable entre la volonté du peuple et l'action publique. La démocratie directe en serait l'antidote désintermédié. Il y a là un malentendu qui a été abordé dans la première partie de ce texte. Pour qui prend le temps de l'observer, le politique n'est pas une simple courroie de transmission entre des demandes de la société civile et des politiques publiques car une telle «traduction automatique» est impossible. Le politique consiste à inventer de nouvelles réalités (comme le programme, la délibération, l'émission de normes, la gouvernance ou l'évaluation) et une nouvelle sphère de l'agir qui produit des objets *sui generis* : des flux dans les deux sens entre la société politique (c'est-à-dire la société en tant qu'elle est politique, avec des citoyens, ses collectifs et ses organisations) et la scène politique. Quelle que soit la méthode utilisée, si l'on veut obtenir un produit politique, il faut que la mission – éviter que les conflits existant au sein de la société ne dégénèrent en guerre civile et obtenir ainsi une cohésion durable de la société prise comme un tout – se réalise. Cela suppose une autonomie de la production du politique, pas nécessairement par des institutions étatiques ou par des politiciens professionnels, mais en tout cas par une activité propre produisant des résultats spécifiques. Le politique n'est pas un sous-produit des autres dimensions de la vie sociale, il existe en tant que tel, il doit être fabriqué et cette fabrication exige des fabricants.

Dans cette perspective, le politique suppose une mise en tension entre *représentation*, un flux circulant de la société politique vers la scène politique, et *légitimation*, un flux inverse. Comme son nom l'indique, la démocratie représentative valorise la représentation au moment de l'élection, puis elle maximise la légitimation : un ensemble d'acteurs disposant d'une large autonomie se consacre, à l'abri des conflits de la vie sociale ordinaire, à la construction d'une méthode de gouvernement de

la société propre à remplir les objectifs de pacification et de cohésion. Inversement, on peut appeler *démocratie interactive* un ensemble de dispositifs qui fournissent une contribution plus souple, plus immédiate et plus continue de la société à la sphère politique, avec ses inconvénients (moins de cohérence), mais aussi ses avantages (maintien de la connexion entre la société politique et la scène politique).

Un large éventail de pratiques démocratiques

La démocratie interactive peut se définir comme une désintermédiation qui rompt le monopole de la représentation dans le processus démocratique, apporte une valeur ajoutée et ouvre sur de nouvelles intermédiations. Conçue ainsi, cette innovation ne signifie pas que la démocratie représentative voit son utilité contestée dans son principe, mais qu'elle doit redéfinir son «métier» propre. Par ailleurs, la démocratie directe est un cas particulier, délibératif, de la démocratie interactive, qui consiste à faire en sorte à prendre le pas sur la démocratie représentative. Il y a alors une concurrence pour la délibération, dont le cas suisse montre les dangers. En revanche, dans la grande majorité des situations, la démocratie *interactive* peut ajouter ses avantages à ceux démocratie représentative et se situer en complémentarité, non en concurrence. Le tableau suivant propose un classement de ces différents dispositifs.

Modes de gouvernance et construction de la décision en démocratie

Modes de gouvernance **Construction de la décision**	**Démocratie interactive**	**Démocratie représentative**	**Pouvoirs non démocratiques légitimes**
Consultative	Consultations publiques, votes consultatifs, sondages	Assemblées consultatives élues ou à composition aléatoire, processus participatifs : comités de volontaires, conférences de citoyens	Comités consultatifs, jurisprudence, médias, manifestations publiques, expertise, lobbying

Modes de gouvernance **Construction de la décision**	**Démocratie interactive**	**Démocratie représentative**	**Pouvoirs non démocratiques légitimes**
Délibérative	Démocratie directe : référendums, votations d'initiative populaire	Système parlementaire	Décisions de justice, s*oft law*

Le terme «interactif» paraît préférable à «participatif», qui est restrictif au regard de la large palette des processus déjà expérimentés ou imaginables. Par ailleurs, la démocratie directe, qui est délibérative, peut être considérée comme un cas particulier de l'interaction. Même si l'on s'en tient à la composante consultative, c'est-à-dire non délibérative, on trouve, à une borne, les permanences hebdomadaires de députés écoutant les critiques ou les demandes de leurs électeurs et, à l'autre borne, l'expérience islandaise d'élaboration d'une constitution (2010-2012). Cette dernière a montré que l'on pouvait mettre en œuvre des dispositifs interactifs articulant le consultatif et le délibératif dans un processus à forte composante interactive pour aboutir à une construction possédant le formalisme et la rigueur du droit – en l'occurrence, une nouvelle Constitution pour le pays. Entre les deux, on trouve une multitude de constructions de groupes (du volontariat au tirage au sort) et de missions (de la simple consultation à la décision). Dans de nombreux cas, l'ultime délibération, qui revient aux assemblées élues, se situe à la conclusion d'un parcours qui, s'il ne dégage pas forcément de consensus, augmente sans aucun doute la légitimité de la décision finalement prise.

Des expériences de forums citoyens faisant dialoguer des personnes localisées dans plusieurs pays et s'exprimant en plusieurs langues montrent les avantages du numérique pour rendre possible l'habilitation de simples citoyens à jouer un rôle central dans des processus argumentatifs complexes, comme cela a commencé à se pratiquer en Amérique du Nord et en Europe depuis les années 1970. En Estonie et à Taïwan, l'usage des ressources numériques permet, simplement et sans discrimination, l'accès de nombreux citoyens au débat public. Il existe de nombreuses techniques pour assurer une présence de qualité d'individus sans compétences spécifiques dans la préparation ou l'évaluation de textes législatifs ou de décisions gouvernementales. L'idéal est

d'impliquer ces citoyens le plus possible en amont.

Combiner totale liberté et totale responsabilité

Organisés par une autorité indépendante, les dispositifs citoyens peuvent porter sur des horizons très généraux, par exemple en matière de prospective ou pour redéfinir les paramètres d'un contrat social légitime. Dans ce cas, ils doivent bénéficier d'une grande autonomie dans la définition de leur ordre du jour. C'est en acceptant et même en organisant la mise en scène de conflits déjà ouverts ou encore latents que l'on se donne la possibilité de les transcender. C'est tout spécialement sur ce point que la culture technocratique, qui croit préférable de répondre à des questions qui n'ont pas encore été formulées plutôt que de prendre le risque de formulations dérangeantes, doit être clairement remise en cause.

La condition essentielle du succès de la démocratie interactive, c'est l'accord sur l'idée que les citoyens ordinaires peuvent combiner, sans restriction, liberté dans la proposition et responsabilité dans le dialogue et développer des démarches comparables à ce que l'on attend des professionnels de la politique. C'est la fixation de règles du jeu explicites qui permet d'aborder les problèmes dans toute leur portée et d'aller au-delà des simplismes. Par exemple, si l'on veut augmenter les minimas sociaux, il faut se demander comment on les finance. Et si l'on augmente le taux de contribution fiscale des plus riches ou des entreprises, il faut vérifier que cela n'affectera pas l'attractivité économique du pays et que cela ne diminuera pas, au bout du compte, les recettes fiscales, et donc la possibilité d'atteindre l'objectif visé. Chacun doit pouvoir répondre à ces questions et proposer des cohérences qui évitent les «y a qu'à…». Cependant, pour que le processus soit efficace, il faut accepter le fait que les contradictions et même, au début, les antinomies sont inévitables et que l'explicitation organisée des divergences est une condition de leur dépassement.

Comme on l'a vu récemment, si l'on refuse de tirer le fil que nous tendent les apparents petits problèmes du quotidien (comme les quelques euros ajoutés au budget mobilité d'un ménage) pour éviter d'aborder les grands sujets, ces derniers finissent par s'inviter dans des conditions peu confortables. Le fait qu'aucun sujet ne soit écarté *a priori* du débat porte le risque d'un échange confus et difficile à transformer en recommandations claires. Cependant, à condition d'être soigneusement préparé et mis en œuvre, le processus peut au contraire permettre aux participants de sortir d'un rôle uniquement revendicatif et d'assumer leurs responsabilités de codécideurs.

Or, prise comme un tout, la société d'aujourd'hui a intérêt à ce que soit mise sur la table la diversité

des attentes, car celles-ci ne sont pas un obstacle, mais le matériau de la solution. Cette idée, qui paraissait encore récemment comme une utopie, devient un projet possible et même logique. D'abord, les citoyens sont aussi des individus qui, pour la plupart, cherchent à atteindre des objectifs stratégiques en matière de styles de vie et de manières d'habiter. Pour y parvenir, ils procèdent à des arbitrages entre les contraintes et les libertés, variables selon les positions et les situations, composant leur «tableau de bord» personnel. Ensuite, l'idée de justice qui émerge dans le débat public partout en Europe n'est pas réductible à une série de revendications catégorielles, comme c'était le cas au temps des *corps intermédiaires*, c'est-à-dire des allégeances communautaires étanches les unes par rapport aux autres. Des expérimentations convergentes montrent que, lorsque l'on demande, dans le cadre de dispositifs d'échange organisés, à des citoyens ordinaires de définir des politiques publiques, ils ne font pas preuve d'égoïsme mais sont très sensibles au sort des personnes plus démunies qu'eux; ils ne sont pas particulièrement dépensiers et sont tout à fait capables d'intégrer les conséquences directes et indirectes de leur choix; ils montrent leur capacité à relier des sujets très concrets à de grandes réflexions de philosophie politique.

Le partage de l'idée de justice comme fondement et comme enjeu

Dans la société française, l'imaginaire de la justice a changé par rapport à l'époque où liberté et égalité étaient vues, en opposition, comme entrant dans un jeu à somme nulle : plus de liberté signifiait moins d'égalité et *vice versa*. Aujourd'hui, ces deux valeurs sont disposées «en série» par la plupart des individus : un socle d'égalité permet le déploiement des vies libres de chacun. Ce socle se compose surtout de trois objectifs : l'accès pour tous à un niveau d'éducation de qualité; le respect de la règle et de la loi par tous; la lutte déterminée contre la pauvreté. Ces trois demandes, décisives aux yeux des citoyens, ont de lourdes conséquences budgétaires et institutionnelles, mais on ne peut y répondre par une simple augmentation du pouvoir d'achat ou une amélioration du statut de ceux qui les expriment. Pour les satisfaire, l'effort de la collectivité mais aussi l'engagement de chacun sont nécessaires. Les changements requis ne peuvent se réduire au simple déplacement du curseur de la redistribution publique de biens privés. Ce dont il est question, c'est la *coproduction de biens publics*. Cela ne rend pas pour autant les consensus faciles car la *commensuration* des enjeux et des priorités, c'est-à-dire la construction commune d'un système de mesure unifié des objectifs permettant un programme d'action cohérent, est constitutive du politique. Des citoyens cultivés et engagés se voient demander de se prononcer sur les orientations d'une société insérée dans de multiples environnements et plus complexe que jamais. L'exercice ne peut qu'être ardu.

Désormais, sur tous les sujets, et même si c'est la rédaction d'un nouveau contrat social qui se joue,

la compatibilité de principe entre demandes de *capacités (capabilities)* supplémentaires de la part des individus et demande de *développement* de la part de la société dans son ensemble constitue un point d'appui et un levier inédits. Tout cela amène à relativiser la notion de «voile d'ignorance» qu'a défendue John Rawls : on peut au contraire défendre l'idée que les citoyens n'ont pas à oublier les individus qu'ils sont par ailleurs, mais plutôt, en interagissant avec d'autres, à transposer en projet politique cohérent ce que leur individualité, confrontée et combinée à celles des autres, leur suggère.

Par exemple, supposons que, en tant qu'usagers d'automobiles, certains participants à un forum soient invités par d'autres participants (qui se déplacent, eux, en utilisant les transports publics) à proposer des moyens de rendre le bien public mobilité compatible avec d'autres biens publics, tels que la santé, le climat ou l'urbanité. Si les équilibres actuels, et notamment leur mode de déplacement privilégié en voiture individuelle, apparaissent intenables, différents scénarios devront être imaginés : augmentation de l'offre de mobilité publique, incitation à diminuer la circulation automobile en zone dense ou sur l'ensemble du territoire, changement progressif des modes d'habiter, dont la mobilité est une composante, acceptation provisoire ou définitive d'une pluralité de modèles de mobilité, etc. Il n'est pas certain que, à l'issue du débat, tous se retrouvent d'accord mais, dans l'ensemble du processus, les participants auront été simultanément individus-habitants et citoyens.

Ce qui demeure un problème, notamment en France, c'est que les termes d'«acceptabilité» ou de «pédagogie» laissent encore souvent penser que les politiciens professionnels seraient les professeurs et les citoyens, leurs élèves. En réalité, les simples citoyens sont tout à fait capables de répondre de manière structurée à des questions complexes du type : «Qu'est-ce qu'une société juste??» et ne se contentent pas, comme on le dit souvent, d'examiner le contenu de leur porte-monnaie. Les expériences de démocratie interactive (forums de proposition législative, «conférences de consensus», dispositifs consultatifs, «jeux sérieux», etc.) prouvent au contraire, comme d'ailleurs les protocoles mis en place par les chercheurs (enquêtes par entretiens, *focus groups*, observations participantes, etc.), que, si l'on pose sérieusement des questions sérieuses aux citoyens, les réponses sont tout aussi sérieuses.

Face aux diktats de l'urgence, habiter le temps

La possibilité d'un dialogue approfondi entre des acteurs divers (simples citoyens, organisations, médias, scène politique) dans un temps qui n'est pas contraint par les exigences immédiates de l'action publique et avec toutes les possibilités d'expression, d'échange, de mise en scène des convergences et des divergences rapproche ces expériences de celle des comités d'éthique

composés d'experts. La démocratie interactive peut s'épanouir dans un dispositif continu qui articule problématiques de fond et issues concrètes. C'est d'autant plus facilement réalisable que l'on sort des calendriers de l'urgence et que l'on aborde les questions non pour trouver des «mesures d'accompagnement», qui laisseront toujours une impression mitigée même à ceux qui en sont les bénéficiaires, mais pour exprimer les constats, formuler les problèmes, faire émerger les solutions.

En ce sens, la démocratie interactive est bien complémentaire de la démocratie représentative qui, elle, profite de l'autonomie des représentants pour construire l'action publique à l'abri des pressions et des intérêts. Dans le cas des « gilets jaunes », ce qui a particulièrement manqué, c'est, bien en amont des décisions sur la fiscalité des carburants, un processus dialogique complexe où auraient été mises sur la table différentes logiques toutes pertinentes : celle d'une fiscalité écologique incitative, celle des orientations énergétiques à long terme, mais aussi celle que portent les personnes à mobilité automobile exclusive et, parmi elles, celles des ménages modestes. Pour cela, on aurait pu (et l'on peut encore) organiser une série de forums citoyens de qualité, par exemple en créant un *panel* représentatif par tirage aléatoire de personnes à qui une formation minimale est donnée pour qu'elles puissent argumenter à égalité face à la parole plus assurée et parfois arrogante des *experts*.

L'urbanisme a été un bon laboratoire en ce domaine car les enjeux de l'habiter (logement, mobilité, urbanité) engagent des choix fondamentaux. Les idées que se font les individus d'une vie réussie et la liberté de choix à laquelle ils estiment avoir droit sont diverses. Tout le monde n'est pas d'accord sur les priorités, sur les principes qui permettent de les définir et, même, jusqu'à un certain point, sur les valeurs qui sous-tendent ces principes. Le Mouvement moderne en urbanisme (lancé dans les années 1930 par la Charte d'Athènes) et le planisme étatique avaient fait de la «planification urbaine» un exercice à dominante technocratique qui excluait les habitants. Un nouveau consensus émerge parmi les urbanistes pour s'assumer comme des médiateurs politiques, pour inviter les habitants à contribuer aux diagnostics autant qu'aux projets et à leur évaluation et, mieux encore, pour organiser un processus permanent de dialogue entre habitants, élus et professionnels de l'action urbaine. Si l'on ne fait pas cela, on ne gagne pas de temps, on en perd, car le niveau de viscosité des flux politiques augmente fortement au point de bloquer toute action publique. Les différentes parties prenantes de l'action urbaine, élus compris, commencent à en prendre conscience.

Propositions

À partir des constats qui viennent d'être faits, on peut proposer quelques pistes de travail pour faciliter la mise en œuvre de dispositifs de démocratie interactive dans les sociétés contemporaines.

1. **Permettre une démocratie péri-délibérative.** La démocratie interactive donne le maximum de son efficacité dans la construction d'un environnement favorable à une délibération juste et légitime plutôt que dans la concurrence avec le Parlement ou avec d'autres décideurs institutionnels. C'est dans la complémentarité avec la démocratie représentative, et non la rivalité avec elle, qu'elle démontre le mieux sa valeur ajoutée.
2. **Faire en sorte que la démocratie représentative se régénère**. Il ne faut pas demander à la démocratie interactive ce qu'elle ne peut pas donner. La France est à la fois le pays européen le plus violent dès qu'on touche, de près ou de loin, au politique et celui où l'exécutif dispose le plus de pouvoir. Il existe un lien causal, dans les deux sens, entre ces constats. Pour sortir du cercle vicieux, la société française doit tracer un chemin vers la démocratie parlementaire, avec un mode de scrutin à forte composante proportionnelle qui assure une représentation équitable de la société politique et la remise en cause d'un régime présidentiel qui montre chaque jour un peu plus ses faiblesses.
3. **Faire de la démocratie directe le dernier recours**. On peut imaginer des référendums délibératifs dans le cas où, à l'issue d'un processus législatif tendu, la décision parlementaire risquerait d'accroître durablement les divisions politiques dans la société. En ajoutant la légitimité du vote populaire, cette option peut alors diminuer la conflictualité, à condition que l'événement créé par ce vote ne donne pas lieu, en sens inverse, à des situations encore plus heurtées et inextricables.
4. **Instituer les citoyens en décideurs libres et responsables**. Il ne faut pas avoir peur du conflit et encourager la création de scènes de débat homologues aux espaces de discussion actifs dans la société. *There is always an alternative*. Il s'agit de faire naître la confiance et l'esprit de responsabilité indissociable de la liberté. L'agir politique est toujours un commencement, c'est-à-dire une émancipation, et ce privilège appartient à tous les citoyens.
5. **Sortir du séquentiel**. Pour être efficace, la démocratie interactive doit fonctionner en permanence. Elle peut être réactive et répondre à des demandes immédiates, mais elle doit aussi être une «basse continue» qui permet, mieux que les sondages, d'éviter les déchirures entre société politique et scène politique. Une prospective ouverte aux citoyens appelle aussi une identification continue des signaux faibles et une coconstruction ininterrompue de futurs désirables.
6. **Tirer parti du numérique**. Le numérique offre une multitude d'outils faciles d'utilisation qui

permettent à de nombreux citoyens de s'impliquer dans la vie publique sans pour autant être extraits de leur vie quotidienne. C'est un atout essentiel pour que ne se recréent pas subrepticement, au travers de nouveaux *corps intermédiaires*, une confiscation des débats par de vieux pouvoirs aux habits neufs.

7. **Articuler les échelles**. La démocratie interactive n'a aucune raison de se limiter au local. Selon diverses modalités, les citoyens peuvent discuter à l'échelle mondiale de problèmes mondiaux tout autant que d'aménagements ponctuels. Dans le cas du projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, il aurait été utile, et possible, de faire se rencontrer les différents échelons concernés par le conflit, des riverains de l'aéroport aux usagers potentiels venant de toute l'Europe. C'est ainsi que l'on peut échapper en même temps à l'abstraction technocratique et à l'obsession de l'échelle unique.

Dans la France d'aujourd'hui, la vie politique est rongée depuis longtemps par les difficultés de dialogue entre la société politique et la scène publique. Cet effritement touche tout à la fois les dimensions républicaine (État de droit, libertés civiles, séparation des pouvoirs) et démocratique (citoyenneté, représentation, gouvernance). Un point critique, porteur de lourds dangers, a été atteint. C'est maintenant et sans réticence qu'il faudrait s'engager dans la voie de la renaissance démocratique.

Quelques références

- Cécile Blatrix *et al.* (dir.), *Le Débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte, 2007.
- Ilaria Casillo *et al.* (dir.), *Dictionnaire critique interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013.
- François Dupuy et Jean-Claude Thoenig, *Sociologie de l'administration française*, Paris, Armand Colin, 1983.
- Susan S. Fainstein, *The Just City*, Ithaca, Cornell University Press, 2011.
- Pierre Grémion, *Le Pouvoir périphérique*, Paris, Seuil, 1976.
- Jacques Lévy, Jean-Nicolas Fauchille et Ana Póvoas, *Théorie de la justice spatiale*, Paris, Odile Jacob, 2018.
- Olivier Meuwly, *Une Histoire politique de la démocratie directe en Suisse*, Neuchâtel, Livreo-Alphil, 2018.
- Yannis Papadopoulos, *Démocratie directe*, Paris, Economica, 1998.
- John Rawls, *Théorie de la justice*, Paris, Seuil, 1987 [1971].
- Pierre Rosanvallon, cours « Les Corps intermédiaires dans la démocratie », *Annuaire du Collège de France*, Paris, Collège de France, 2001-2003.

- Amartya Sen, *L'Idée de justice*, Paris, Flammarion, 2010.