

FRANK ESCOUBÈS GILLES PRORIOU

La démocratie, autrement

L'art de gouverner avec le citoyen

Éditions de
L'Observatoire



La démocratie, autrement

Frank Escoubès
et Gilles Proriol

La démocratie, autrement

L'art de gouverner avec le citoyen

L  Éditions de **bservatoire**

ISBN : 979-10-329-0940-9
Dépôt légal : 2021, mai
© Éditions de l'Observatoire/Humensis, 2021
170 *bis*, boulevard du Montparnasse, 75014 Paris

*À ma mère, partie trop vite, mais qui
vécut ce livre en pensées.*
Frank

À Laure, Edgar et Pénélope.
Gilles

« On pourrait dire dans un esprit pascalien : le peuple voit juste en gros sans savoir les détails, tandis que les grands savent les détails, mais jugent mal en gros. »

Marcel Gauchet
Comprendre le malheur français, 2016

Introduction

Le pari hardi de l'optimisme

« Les chants de la Décadence ne sont pas à l'unisson, mais ils traduisent en commun un état d'esprit de rejet, où concourent des éléments souvent contradictoires, un sentiment d'insécurité, la peur de l'avenir, le trouble provoqué par les mutations économiques, par les changements dans les mœurs [...], l'indignation face aux scandales financiers, à la présence jugée excessive des étrangers et à l'installation d'un nouveau régime politique dépourvu de l'autorité légitime et de la stabilité nécessaire. » C'est en ces termes que s'exprime l'historien Michel Winock dans son ouvrage *Décadence fin de siècle* (Gallimard, 2017), centré sur les dernières années du XIX^e siècle, épisode intellectuel, littéraire et fantasmatique porté par d'illustres imprécateurs (Barbey d'Aurevilly, Huysmans, Bloy, Mirbeau, Mallarmé...) ayant tous la conviction d'un grand coup de balai qui jettera le monde dans un abîme apocalyptique.

Cet état d'âme, ce climat moral, cette atmosphère, cette *Stimmung* – pour reprendre les termes de Winock – que l'on a appelé « fin de siècle », et qui a pris la forme d'un penchant pour le décadentisme il y a plus de cent trente ans, force est de constater qu'il agitait des imaginaires étonnamment actuels. On pourrait reprendre presque mot pour mot les termes des chants de la Décadence,

symptomatiques du trouble collectif dans lequel nous sommes aujourd'hui plongés au sein de notre démocratie : une ère « de chaos et de chocs » (Christian Salmon, *L'Ère du clash*, Fayard, 2019), devenue une aire d'opposition systématique dans l'espace collectif, de méfiance généralisée, de cris contre cris, de paroles bridées ou travesties, de barricades intellectuelles et de projectiles politiques. Crise des Gilets jaunes, grèves à répétition et grogne sociale, montée du populisme, des *fake news* et du complotisme, tentation technocratique et épistocratique du gouvernement dans un contexte de crise généralisée (sanitaire, économique, sociale, environnementale) rythmée par les courbes de contamination, les déficits publics et les rapports du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat).

Comment sortir de cette impasse où la confiance des Français envers leurs élites ne cesse de s'étioler, où les décisions publiques sont continuellement contestées dans leur justice et leur efficacité, voire carrément *empêchées* ? Comment réparer un système politique dans lequel l'alternance démocratique, quinquennat après quinquennat, ne constitue plus une réponse au mécontentement structurel des Français ? Comment recréer le pacte de confiance entre les individus dans une société morcelée, qui donne de plus en plus raison au philosophe Marcel Gauchet lorsqu'il écrit dans *Comprendre le malheur français* (Stock, 2016) que nos concitoyens sont finalement hostiles aux communautés, travers – semble-t-il – des pays ayant une vocation-monde, comme la France ou le Royaume-Uni, à l'inverse des petits pays tissés serrés qui ont développé une forte cohésion sociale propice au dialogue ? Comment renouer vite – car c'est une question

d'urgence – avec un désir collectif de faire société et de bâtir un projet commun ?

L'intime conviction de ce livre est que l'affaïssement de la confiance dans la démocratie représentative n'annonce nullement la mort de la démocratie elle-même. Au contraire, la seule issue vers plus de sérénité, plus de solidarité, plus d'efficacité réside dans la mise en œuvre d'une démocratie véritablement inclusive et collective ; une démocratie qui ferait le pari, en complémentarité de la traditionnelle logique représentative, d'une participation beaucoup plus active de l'ensemble des citoyens et des parties prenantes de la société civile avant, pendant et après la décision politique. Pour que les citoyens accordent de nouveau un crédit à leurs élus, ils doivent être davantage écoutés et entendus *en même temps*, impliqués et responsabilisés *en même temps*, désinfantilisés et respectés *en même temps*, dans ce processus hardi de résolution des problèmes collectifs. Quant aux élus, ils doivent faire droit aux intérêts, aux émotions, aux souffrances et aux intelligences de nos concitoyens – pour utiliser des termes toquevilliens –, acceptant de partager le pouvoir afin que ne soit pas ébranlé leur mandat de représentation.

Fort heureusement, exemplarité oblige, cette dynamique d'intelligence collective s'incarne aujourd'hui dans de nombreux domaines de la société. Le monde de l'entreprise a, depuis plusieurs années déjà, expérimenté le dialogue avec les salariés comme nouvelle praxis managériale : l'expression anglo-saxonne d'*empowerment* – ou octroi de pouvoir à tous – est devenue un mantra des managers et des responsables RH. Les médias entament leur mue, nouvellement conscients sur la nécessité d'une fabrique « participative » de l'information. La consommation est dorénavant

« collaborative » avant d'être mercantile, marquée par le partage, l'échange, le troc ou la location, l'usage primant de plus en plus souvent sur la propriété. La sphère de la santé, traditionnellement plus timide dès qu'il est question de répartition de l'expertise, a jeté les bases d'une démocratie sanitaire qui, si elle a été malmenée pendant les premières heures de la crise sanitaire de la Covid-19, représente l'avenir de la filière médicale. Quant à l'éducation, totem des révérences au savoir installé, elle s'avère de plus en plus horizontale, phénomène générationnel touchant professeurs et étudiants, progressivement sensibilisés à l'apprentissage par les pairs. Reste à traduire ces pratiques environnantes en réflexe politique et démocratique, au niveau local comme sur le plan national.

Chemin salubre, mais pavé d'embûches. Les deux grandes tentatives de démocratie participative qui ont été déployées au cours du mandat présidentiel d'Emmanuel Macron – le grand débat national en 2019 et la convention citoyenne pour le climat en 2020 –, tout audacieuses qu'elles furent sur le plan politique, ont débouché sur un bilan plus que mitigé dans l'opinion publique. Elles n'ont pas livré leurs promesses démocratiques, par éclipse des recommandations citoyennes pour la première, par détricotage des mesures pour la seconde. Peut-être même feront-elles plus de mal que de bien à la démocratie en attisant les braises d'un feu de société anti-élite, anti-exécutif et antiparlementaire dans lequel le « peuple » exige dorénavant non seulement sa part de voix mais sa part décisionnelle, sans filtre. Grand débat et convention citoyenne allaient clairement dans le bon sens, mais comportaient des biais de conception et d'engagement mutuel potentiellement toxiques qu'il est indispensable de corriger si l'on ne

veut pas tuer dans l'œuf l'idée même de démocratie participative (comme les 35 heures ont tué pour longtemps l'idée même de réduction du temps de travail). Le risque ? Qu'à force d'improvisation ou de consultations décevantes sinon déceptives, le peuple se lasse et les ennemis de la démocratie se saisissent de cette lassitude. Que le cynisme l'emporte – le fameux « à quoi bon ? » – et qu'il soit finalement plus simple pour le citoyen de confier son vote à des populistes providentiels. Ceux parmi l'élite politique qui sont convaincus qu'il est urgent de décider sans le peuple, voire contre le peuple, auront alors gagné la bataille. Et il sera bien tard pour revenir en arrière.

Urgence donc. L'embarquement se fait pourtant pour une destination démocratique des plus positives et optimistes, car elle ne peut se concevoir que sur un pari pascalien : celui de la foi en la capacité du citoyen à contribuer. Certes, un tel horizon ne cadre avec aucun récit vraiment abouti. La révolution de la parole citoyenne ne s'inscrit dans aucun référentiel politique réfléchi, elle convoque le plus souvent dans l'imaginaire collectif quelques vieux réflexes participatifs tirés de la Grèce antique (le légendaire tirage au sort) ou inspirés de pratiques pétitionnaires ou référendaires simplistes portées aux nues par des vues militantes, et immédiatement invalidées par la violence et l'aveuglement de leurs résultats, Brexit en tête. On ne peut que frémir à l'idée de ce qu'aurait pu produire un référendum d'initiative citoyenne (RIC) sur la manière de gérer la crise sanitaire. C'est bien mal poser le problème. La mise en œuvre d'une démocratie inclusive porteuse de confiance, de pertinence et d'efficacité des politiques publiques implique une connaissance fine des mécanismes d'expression et de mesure

de l'opinion publique, d'animation du débat citoyen, de prise de décision collective raisonnée et de participation concrète à la mise en œuvre de ces décisions. C'est à un véritable « mécano démocratique » qu'il faut s'atteler, pièce par pièce, tout au long du cycle de vie de la décision politique.

Le projet de ce livre est né de ce pari hardi, avec l'objectif de déconstruire nos idées reçues sur la démocratie participative, de proposer une réflexion critique sur ses avatars les plus récents, et de formaliser les (quatre) moments clés d'une nouvelle démocratie inclusive. Autant de méthodes, processus et audaces qui doivent nous permettre, dès 2022, de transformer radicalement notre gouvernance et notre République. Conçu dans l'urgence face aux crises planétaires, aux fractures de la confiance citoyenne et à la diffusion des populismes, ce livre est cependant porté par l'énergie positive née de l'extraordinaire champ des possibles qui s'offre à nous.

PREMIÈRE PARTIE

Le péril démocratique

La crise de la représentation

Nous venons de vivre la pire crise sanitaire depuis la grippe espagnole de 1918. Cette crise a chassé la précédente – celle qui a bloqué la France autour des grèves en réaction à la réforme des retraites –, qui elle-même a chassé celle d'avant – la crise des Gilets jaunes vécue fin 2018-début 2019 comme une apothéose de tensions sociales.

Thrombose des crises.

Choc après choc, notre modèle de démocratie représentative est malmené. Avant même cette série inédite de convulsions sociétales, de nombreux indicateurs structurels attestaient du désamour croissant entre le peuple et ses représentants : la montée ininterrompue du taux d'abstention, la dégringolade des cotes de popularité des élus, l'alternance systématique des partis au pouvoir, la chute des partis dits « traditionnels » ou « de gouvernement », l'émergence ou la montée en puissance de partis « populistes », la multiplication des mouvements sociaux épidermiques de contestation... Dans quasiment tous les pays occidentaux, le phénomène est identique et se répète.

Quelles sont les causes de ces péripéties de la démocratie représentative ? Représenter, c'est défendre les intérêts de ceux qui vous ont fait confiance, décider à leur place et leur rendre des comptes. Mais c'est aussi incarner,

ressembler, rassembler, proposer une vision du monde dans laquelle le représenté se reconnaît et s'identifie. Or, ces deux dimensions de la fonction de représentation se fissurent aujourd'hui. Comme le formule Loïc Blondiaux, historien de la démocratie : « L'enjeu [...] est celui de la "trahison", toujours possible, du représenté par le représentant. Il le trahit dès lors qu'il ne lui ressemble pas [...]. Il le trahit également dès lors qu'il ne traduit pas correctement ses volontés. Dans les démocraties modernes, c'est bien la "représentativité" des gouvernants, condition de la légitimité de leur action, qui se trouve mise à l'épreuve dans une sorte de procès permanent¹. »

Procès en somme d'une certaine dérive oligarchique de la représentation démocratique. Pourtant, la crise de confiance dans le personnel politique ne date pas d'hier, il existe toute une tradition historique française d'antiparlementarisme. Mais elle s'est intensifiée du fait d'une nouvelle configuration du pouvoir depuis Nicolas Sarkozy en 2007, marquée par une forte personnalisation de l'exécutif, maintenue par François Hollande et renforcée par Emmanuel Macron depuis 2017. Même les maires de grandes villes ont connu cette dynamique de « verticalisation », inspirée notamment du secteur privé et de la figure du décideur, dans une lecture quasi managériale de l'action publique (efficacité, simplification, indicateurs de performance). Difficile dans ce contexte de ne pas accorder ou retirer sa confiance à une personne providentielle ou à quelques membres d'une élite, qui séduisent puis déçoivent, comme tous les décisionnaires. Face à cette incarnation concentrée du pouvoir, le baromètre de la confiance politique dans les élus devient l'outil de mesure de la santé démocratique. Or

<i>Table</i>	331
Le déficit chronique de perceptions	137
La réinvention des programmes politiques	144
Les exclus de la participation	147
Chapitre 2. Co-construire	162
La révolution des experts profanes	162
Le mythe du débat qui fait changer d'avis	175
Pour une démocratie ralentie, digitale et frugale	186
Chapitre 3. Co-décider	197
L'éternelle fiction du décideur.....	200
Condorcet dépassé ?.....	209
Demain on rase gratis.....	215
Chapitre 4. Co-agir	227
Le dépassement de Mechanical Turk.....	229
La micro-action citoyenne.....	236

Quatrième partie

La démocratie en 2027

Chapitre 1. Vers l'avènement d'un Web politique	249
Une base de données unifiée du débat démocratique : principe de complétude	252
Un langage commun pour donner du sens : principe d'intelligibilité.....	255
Une cartographie de l'opinion pour avoir de l'impact social et politique : principe de pertinence	261

Chapitre 2. Décomplexer la démocratie directe ...	263
<i>Bis repetita placent</i>	263
La démocratie liquide	269
Le tabou du vote différencié	277
Chapitre 3. Pour une démocratie	
permanente et festive	284
La mobilisation de masse positive	284
Unboring Democracy !	292
Magna Carta des compétences citoyennes	299
Démocratie et monnaie sociale :	
boucler la boucle.....	307
Conclusion. C'est de bien commun qu'il s'agit	315
Notes	323
Remerciements	327