

Démocratie participative et gouvernement éclairé ; l'usager-citoyen face à l'État

■ À la fin de *De la démocratie en Amérique*, Alexis de Tocqueville lançait un avertissement au lecteur, en soulignant les risques de dérive despotique d'un gouvernement représentatif, centralisé, et technocratique par essence. La construction des enjeux politiques par une « aristocratie » d'experts serait grosse de menaces pour la vitalité de la démocratie : elle priverait les citoyens, réduits au statut de débiteurs passifs de politiques publiques, d'un véritable accès au processus décisionnels, et expliquerait un certain désintérêt pour la chose publique. L'État fonctionnant selon ses logiques propres, celles notamment des luttes entre ministères pour l'attribution des enveloppes budgétaires, à quoi bon voter ? Mieux formés, mieux informés, plus autonomes qu'auparavant, car aussi mieux organisés, les citoyens demandent

aujourd'hui un plus large accès au processus décisionnel : la société civile se mobilise, dit-on, face au gouvernement, elle devient acteur, partenaire de la décision publique. On peut s'étonner, avec Pascal Percq, que ce soit à l'occasion d'une élection présidentielle, point culminant du processus de désignation de la représentation politique, que le public en France a découvert de nouvelles formes de dialogue et de consultation, mises en pratique par Ségolène Royal à la faveur de débats dits « participatifs ».

La base peut-elle avoir rendez-vous avec le sommet ? Comment, dans la multiplicité et la diversité des témoignages, distinguer ce qui relève de l'intérêt général ? Faut-il craindre une nouvelle forme de despotisme, démocrate cette fois, où l'État, photographie de la société, incapable de gouverner, serait livré aux revendications catégorielles ? La présente rubrique nous invite à questionner la capacité du citoyen à jouer le rôle d'une force de proposition, qui soit de nature à permettre le passage d'un gouvernement technocratique à un gouvernement éclairé. Ce faisant, elle nous invite aussi à repenser le lien co-substantiel qui unit les formes de gouvernement à la vitalité de la démocratie. ■

Faut-il craindre une nouvelle forme de despotisme, démocrate cette fois, où l'État serait livré aux revendications catégorielles ?



Démocratie participative : la bonne nouvelle de 2006

Pascal Percq

Ce n'est pas le moindre des paradoxes que de constater que beaucoup découvrent la notion même de « démocratie participative » à la faveur d'un scrutin qui constitue le summum de la démocratie « représentative », au plus haut niveau de la hiérarchie de celle-ci : l'élection du président de la République. Ainsi donc, la base a rendez-vous avec le sommet !

Ce scrutin des « présidentielles » était un des rares temps forts de la vie politique nationale. En fait, dans ce processus démocratique électoral, par le biais du suffrage universel, l'État interpelle l'individu – l'électeur – pour désigner son plus haut représentant. Ce processus est quelque peu boudé par les électeurs. Le recours dans le débat à la « démocratie participative » sera-t-il un remède à la désaffection du public ?

Car il faut bien observer qu'entre les électeurs et leurs représentants démocratiquement élus, c'est peu dire que le torchon brûle. Ce « désa-

mour » n'est pas qu'un incident de parcours daté du 21 avril 2002. Depuis plus de vingt ans, ce désappointement se manifeste de deux façons : par un taux d'abstention qui ne cesse d'augmenter et par le vote refuge en faveur de candidats dont on sait d'avance qu'ils ne seront pas en situation de siéger.

Bien des observateurs se sont penchés sur ce « rejet », sur cette perte de confiance du politique. Le mal est bien plus profond qu'une simple fâcherie.

L'une des explications se situe dans le contexte d'une société devenue bien plus complexe qu'elle ne l'était. Nous sommes confrontés à un réel déficit de crédit du politique, même si cela est un peu moins vrai au plan local.

Plus globalement, et de façon plus ou moins vague, nos concitoyens ont le sentiment que tout se décide ailleurs et que nos représentants n'ont plus de poids sur le cours des choses et des réponses plutôt vagues sur leurs préoccupations essentielles. Sur le plan économique, les délocalisations, les fermetures d'entreprises provoquées même quand celles-ci vont bien sous l'effet de la financiarisation de l'économie, perturbe la compréhension des choses. Pour la première ►►►

ENTRE LES ÉLECTEURS
ET LEURS
REPRÉSENTANTS
DÉMOCRATIQUEMENT
ÉLUS, C'EST PEU DIRE
QUE LE TORCHON BRÛLE.

Journaliste au quotidien *La Voix du Nord* pendant près de trente ans, Pascal Percq est aujourd'hui directeur du département « Démocratie participative et Citoyenneté » de la ville de Lille. Il est l'auteur de deux ouvrages, *Les Habitants aménageurs* (Éditions de l'Aube, 1998) et *Les Caméras des Favellas* (Éditions de l'Atelier, 1998)

►►► fois, se développe un sentiment d'inquiétude générationnel : l'avenir de nos enfants serait moins réussi que notre présent. C'est enfin la perte des points de repère classiques.

Dans le même temps, chacun peut avoir accès au même moment à toutes les informations concernant la planète. Les moyens de communication modernes – à la recherche de toujours plus d'audience – contribuent à sensibiliser l'opinion sur les enjeux essentiels pour la planète, ce qui est plutôt une bonne chose, mais en même temps à développer ce sentiment d'impuissance, voire des peurs ou des anxiétés. Or, sur ces enjeux essentiels que peuvent nos États, nos élus ?

Dans nos villes et nos quartiers, beaucoup se plaignent d'être mieux informés de ce qui se passe dans le monde – Internet et médias obligent – que des décisions qui concernent leur vie quotidienne dans leur quartier, voire dans leur entreprise.

D'où ce paradoxe étonnant : d'un côté nos concitoyens affichent un déni et une perte de confiance envers les représentants politiques et bouddent les urnes, et en même temps ils veulent et exigent d'être informés, consultés sur ce qui concerne les éléments qui conditionnent leur cadre de vie. Souvent, la démocratie participative naît de cette frustration et d'une protestation.

Nous manquons de lieux de médiation entre le mondial et le local, de lieux de négociation, de discussion et ce manque, ce vide, est même parfois occupé par des réflexes inquiétants : faute de

“ Tout ce qui représente de près
ou de loin un espace de dialogue, d'action
collective, un espace de démocratie est donc
essentiel dans notre société actuelle. »



réponse, certains se réfugient dans le communautarisme ou l'intégrisme.

Tout ce qui représente de près ou de loin un espace de dialogue, d'action collective, un espace de démocratie est donc essentiel dans notre société actuelle pour la vitalité de nos démocraties. Ce qui signifie que la démocratie est non seulement une construction permanente, mais qu'elle ne peut être le fait exclusif des seuls élus politiques.

Une autre observation peut être faite. Nos sociétés fonctionnent en même temps à l'échelle mondiale et à l'échelle locale. Et pas seulement dans un contexte économique qui serait régi par les seules lois du marché. Cette envie d'agir sur le monde se traduit également dans des comportements dans l'action au plan local. De telles évolutions sont aujourd'hui révélatrices d'une réelle prise de conscience : chacun admet comme nécessaire de faire le geste simple de trier ses déchets, d'épargner l'eau, de réduire ses déplacements pour mieux protéger la planète. Les principes du développement durable édités hier à Rio ont fait peu à peu leur chemin dans les esprits. C'est encore loin d'être généralisé mais les choses avancent !

C'est donc à partir de ce paradoxe que peuvent s'établir les conditions d'un réel dialogue entre le local et le global. Et d'abord au plan local où les points de vue s'affrontent régulièrement entre, d'un côté les défenseurs d'« intérêt particulier », animés souvent d'un réflexe NIMBY mobilisateur et pétitionnaire (forcément) « individualistes » et de l'autre, des élus détenteurs, dépositaires – et

eux seuls ! – du souci de l'« intérêt général » formule assez vague mais généreuse qui serait accordée avec l'onction du suffrage universel.

Dans ce débat souvent vif, sur des sujets très divers que ce soit sur l'implantation d'un camp de nomades, d'une déchetterie, l'aménagement d'un parc, d'un centre commercial ou encore d'un immeuble HLM, on peut aujourd'hui tester de nouvelles pratiques concertantes. Les vertus du dialogue démocratique et local ouvrent de nouveaux espaces et construisent au-delà des anathèmes une nouvelle notion celle de l'« intérêt commun » librement consenti de part et d'autre.

C'est bien là une notion nouvelle, produite dans la proximité dans le dialogue d'une démocratie vivante qui s'invente jour après jour. Et c'est là une très bonne nouvelle en 2007 ! ■



**Asahi
Shimbun*

Fondé en 1879, chantre du pacifisme nippon depuis la Seconde Guerre mondiale, le « Journal du Soleil-Levant » est une véritable institution. Trois mille journalistes, répartis dans trois cents bureaux nationaux et trente à l'étranger, veillent à la récolte de l'information.

in Asahi Shimbun*, *Courrier International* n° 831, du 5 octobre 2006.

Japon : donner un élan à la démocratie participative

Introduit il y a dix ans, le référendum d'initiative populaire a contribué à dynamiser la vie politique locale. Aujourd'hui, il est temps de lui redonner un second souffle.

Dix ans se sont écoulés depuis l'organisation, par arrêté municipal, du premier référendum d'initiative populaire au Japon. Cette consultation s'était tenue à Maki, dans la préfecture de Niigata [au nord de Tokyo] et concernait la construction d'une centrale nucléaire dans la commune. Elle avait été très médiatisée, car c'était la première fois que les habitants étaient invités à prendre une décision concernant leur collectivité. Selon un mouvement associatif baptisé Forum sur la législation en matière de référendum, quelque 370 consultations de ce type ont eu lieu depuis 1996. Le Japon est même l'un des pays au monde où l'on en organise le plus grand nombre chaque année. Toutefois, plus de 90 % des cas concernent des fusions de communes. Il ne s'en tient pratiquement jamais pour d'autres projets, comme la construction d'un aéroport ou le projet d'une grande manifestation culturelle [souvent coûteuse]. Leur nombre a même chuté quand le débat sur les fusions de communes s'est essoufflé.

Les écoliers et les étrangers invités à voter

Pour qu'un référendum puisse avoir lieu, le conseil municipal ou général doit voter un arrêté en ce sens. Le parcours est ensuite semé d'embû-

ches. L'arrêté de la préfecture de Shiga [à l'est de Kyoto] sur la construction d'une nouvelle gare de trains à grande vitesse Shinkansen en est un bon exemple. À l'époque, un groupe de citoyens avait recueilli plus de 70 000 signatures et adressé une pétition au gouverneur pour demander un référendum. Celui-ci avait soumis leur requête à l'assemblée, tout en la qualifiant de « négation de la démocratie parlementaire », et l'assemblée l'avait rejetée à une grande majorité [lors de la dernière élection, le gouverneur sortant a été battu par une candidate qui s'est opposée à la construction]. Les dirigeants de l'exécutif et les membres des assemblées sont élus pour représenter le peuple. Mais les élections ne reposent généralement pas sur une seule question. Il arrive assez fréquemment que les habitants ne partagent pas la même opinion que leurs dirigeants ou leurs élus



►►► sur les problèmes locaux. S'il est essentiel d'épuiser le débat à l'assemblée, les référendums constituent un bon moyen de connaître l'opinion de la population et d'introduire davantage de souplesse dans l'élaboration des projets. La loi spéciale sur la fusion des communes spécifie à ce sujet que, lorsqu'une assemblée locale rejette une proposition de fusion, la décision peut être soumise à un référendum si une pétition allant dans ce sens recueille les signatures de plus d'un sixième des électeurs locaux. Le gouvernement avait prévu cette clause pour éviter qu'une poignée d'élus ou de dirigeants locaux réticents aux fusions ne s'y opposent. Par ailleurs, pour ne pas avoir à voter un arrêté municipal, plus de 30 collectivités locales ont mis en place un dispositif légal permanent leur permettant d'organiser un référendum sur n'importe quelle question pourvu qu'un certain nombre de signatures ait été recueilli. Deux formations de l'opposition, le parti démocrate et le parti communiste, ont présenté des projets de loi similaires. Ne devrions-nous pas considérer ce genre de dispositif comme un moyen de garantir les droits des citoyens ? Toutefois, les référendums ne constituent pas des remèdes à tout. Les dirigeants doivent simplement tenir compte de leurs résultats. Le référendum d'Okinawa sur la réduction du nombre de bases militaires américaines et celui d'Iwakuni [à l'ouest de Hiroshima] sur le transfert d'une base aérienne américaine ont montré clairement la volonté des habitants. Mais cela ne va pas forcément se traduire par un changement rapide de politique à l'échelon national. À Maki, où la population s'est opposée dans un référendum à la construction d'une centrale nucléaire, il a fallu

sept ans pour que le maître d'ouvrage, Tohoku Electric Power, renonce à son projet. Il n'en reste pas moins important de donner aux habitants la possibilité d'exprimer leur opinion sur des questions spécifiques. Quelques collectivités locales sont allées jusqu'à autoriser les élèves des écoles primaires à participer au vote sur des fusions de communes, en considérant que leur génération serait plus tard concernée par le résultat. De nombreux ressortissants étrangers ont eux aussi pris part à ce genre de scrutin. On a également vu des dirigeants ou des élus locaux proposer des référendums sans qu'une pétition leur ait été soumise. Ils ont organisé des débats et distribué des tracts pour inciter la population à s'intéresser à des questions particulières. Il serait regrettable de négliger cette volonté de s'engager dans la vie politique locale comme s'il s'agissait d'un simple effet de mode. Nous nous devons d'encourager la démocratie participative en multipliant les référendums d'initiative populaire. ■