



## Technocratie et démocratie : deux notions qui s'opposent ?

Catherine Panassier- Juin 2007

### Résumé

Aborder la question du lien entre démocratie et technocratie, c'est entrer dans la recherche d'un équilibre, le savoir nourrit la décision mais attention à ce qu'il ne l'anéantisse pas. De tout temps, les décideurs se sont entouré de conseillers ou d'experts pour alimenter leur réflexion et les aider dans leur processus de décision. Les notables instruits, les intellectuels ont constitué des élites qui ont toujours eu tendance à répondre de la démocratie, à se substituer au peuple, à influencer les décideurs. La notion de technocratie, apparue au XIXème siècle comme un idéal d'organisation est aujourd'hui négativement perçue et considérée comme un frein notoire à l'exercice démocratique.

### Sommaire

1. Pourquoi, contrairement à ses débuts, la technocratie est-elle aujourd'hui jugée si négativement ? p.3
2. La technocratie devient négative quand elle est opaque p.4
3. Conséquences perverses de l'opacité des processus de réflexion et de décision p.6
4. La mise en débat de l'expertise et la « contre-expertise » comme outils démocratiques p.8



### Préambule

**Cette fiche relève d'un ensemble de synthèses qui établissent un état des lieux et une réflexion sur les modes d'exercice démocratique aujourd'hui, centrés sur la France.**

La démocratie ne se réalise pas seulement (cela n'a jamais été le cas !) par les partis politiques qui agrègent les préférences et préparent les élections, par l'accomplissement du « devoir électoral » du citoyen, puis la désignation des gouvernants ; elle utilise aussi des formes nombreuses de mobilisation qui influencent la décision politique et garantissent la vitalité de la démocratie. Le vote est l'acte-symbole de la participation politique, mais en fait, celle-ci dessine un univers d'activités, dont la définition proposée par Myron Weiner (1971) paraît la plus utilisable : la participation politique recouvre « toute action volontaire ayant du succès ou aboutissant à un échec, organisée ou non organisée, épisodique ou continue, ayant recours à des moyens légitimes ou non légitimes dans le but d'influencer le choix des politiques, la gestion des affaires publiques ou le choix des dirigeants politiques à tous les niveaux de gouvernement, local ou national ». La participation politique, et, de là, l'exercice de la démocratie passent donc par l'action syndicale et l'influence plus large des groupes d'intérêt, l'engagement au sein d'associations, la signature de pétitions, des actes de consommation citoyenne, et des formes d'action plus directes (blocus routiers, manifestation étudiante, tentes des Enfants de Don Quichotte, grève de la faim, etc). Ces modes d'exercice démocratique extérieurs à celui de l'élection tiennent une place croissante dans l'exercice de l'influence, et sont en mutation. La dite « démocratie participative » est évidemment au cœur de ce mouvement de renouvellement des modes d'exercice démocratique.

Mais pour saisir ce qui se joue dans cette dynamique, il est utile de poser, avec Pierre Rosanvallon, que la participation politique mêle trois dimensions de l'interaction entre le peuple et la sphère politique : l'expression, l'implication, l'intervention. « La démocratie d'expression correspond à la prise de parole de la société, à la manifestation d'un sentiment collectif, à la formulation de jugements sur les gouvernants et leurs actions, ou encore à l'émission de revendications ; la démocratie d'implication englobe l'ensemble des moyens par lesquels les citoyens se concertent et se lient entre eux pour produire un monde commun ; la démocratie d'intervention est constituée quant à elle de toutes les formes d'action collective pour obtenir un résultat désiré »<sup>1</sup>.

Les démocraties d'expression, d'implication et d'intervention se sont renforcées et étendues, alors que la démocratie d'élection s'est érodée. On peut en conclure que la citoyenneté « mute » plutôt qu'elle décline.

On doit à P. Rosanvallon une autre distinction utile : à côté du gouvernement électoral-représentatif, il y a une deuxième scène, qu'il appelle la « contre-démocratie » : c'est l'ensemble des pratiques de surveillance, d'empêchement et de jugement au travers desquels la société exerce des formes de pression sur les gouvernants. Le pouvoir de surveillance s'explique facilement : le lien électoral est en effet dès le début apparu comme insuffisant pour obliger les représentants à tenir leurs engagements : dans toutes les démocraties, ont été mis en place des contre-pouvoirs qui portent une pression permanente sur les dirigeants. Ces pouvoirs de surveillance se sont progressivement accrus au fil des siècles, et passent aujourd'hui par le pouvoir parlementaire de contrôle de l'exécutif et d'enquête, la manifestation de l'opinion par les médias (les sondages en sont une modalité), l'intervention des partis d'opposition et l'action de mouvements sociaux. Le pouvoir de sanction et d'empêchement passe surtout par les manifestations, les médias, l'expression électorale, mais aussi le contrôle de constitutionalité, le droit de dissolution parlementaire et les procédures judiciaires.

Ces dernières années, les modalités d'expression sociale et de participation relevant de la protestation et de la revendication se sont affirmées, avec une inventivité nouvelle des moyens d'intervention. On ne pourra faire pour autant l'économie de se demander à quelles conditions les « modes d'exercice démocratique » étudiés ici se situent à l'intérieur du champ démocratique. L'action directe, la démocratie participative, le lobbying, l'utilisation du sondage, le pouvoir des experts, ne recèlent-ils pas dans certains cas un potentiel de non démocratie, du fait qu'ils suscitent des formes d'influence difficile à contrôler, de la manipulation, voire même contribuent à saper la légitimité élective ?

<sup>1</sup> P. Rosanvallon (2006), *La contre-démocratie : la politique à l'âge de la défiance*, Paris : Seuil, p. 26.



## 1. Pourquoi, contrairement à ses débuts, la technocratie est-elle aujourd'hui jugée si négativement ?

### À l'origine de la technocratie

La technocratie est une forme de gouvernement, d'entreprise, d'État où la place des techniciens spécialistes d'un domaine est centrale pour toute prise de décision.

Au XIX<sup>ème</sup> siècle, le positivisme d'Auguste Comte, poursuivi par Saint-Simon, peut être considéré comme l'un des inspirateurs de la pensée technocratique. "La technocratie est un gouvernement scientifique ayant pour objectif l'épanouissement de chaque citoyen" (Wikipédia).

Dans les années 1930, la notion de technocratie désigne un mouvement politique essentiellement composé d'ingénieurs, qui espèrent transformer l'organisation économique et sociale des États-Unis. En France à cette époque, on commence à utiliser cette notion pour désigner la nébuleuse des réformateurs d'État.

Dans l'après Seconde Guerre mondiale, puis dans les années 1960, elle devient l'enjeu de polémiques entre savants : la seconde moitié du XXe siècle sera-t-elle dominée par les « directeurs » ? La Ve République marquera-t-elle la « fin des politiques » et le règne des hauts fonctionnaires ?

Depuis, la question technocratique s'est installée dans le discours politique et journalistique où elle connaît un important succès. Grosse de ces usages historiques multiples, la notion de technocratie permet alors de réaliser un précipité d'éléments assez disparates, du poids de l'administration à un mode de gouvernement distant, en passant par les différents usages politiques de l'expertise. Plus encore, elle construit un portrait « négatif » du représentant politique, mobilisé au sein des luttes dans lesquelles sont sans cesse redéfinies les qualités requises pour l'exercice légitime du pouvoir politique. D'idéal d'organisation, la technocratie est ainsi devenue l'antithèse de la démocratie. (Collection *Sociologie politique européenne*. La question technocratique : de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique. Sous la direction de Vincent Dubois et Delphine Dulong)

### Aujourd'hui, la technocratie c'est le pouvoir la technique au détriment de celui du citoyen.

La technocratie est désormais souvent un jugement, la dénonciation d'un certain type de pouvoir, légitimé par la technique, par opposition au vrai pouvoir légitimé par les citoyens. Le discours de Pierre Bourdieu aux cheminots grévistes en Gare de Lyon le 12 décembre 1995 illustre cette opposition : *« Je suis ici pour dire notre soutien à tous ceux qui luttent... Cette opposition entre la vision à long terme de "l'élite" éclairée et les pulsions à courte vue du peuple ou de ses représentants est typique de la pensée réactionnaire de tous les temps et de tous les pays ; mais elle prend aujourd'hui une forme nouvelle, avec la noblesse d'Etat, qui puise la conviction de sa légitimité dans le titre scolaire et dans l'autorité de la science, économique notamment : pour ces nouveaux gouvernants de droit divin, non seulement la raison et la modernité, mais aussi le mouvement, le changement, sont du côté des gouvernants, ministres, patrons ou "experts"; la déraison et l'archaïsme, l'inertie et le conservatisme du côté du peuple, des syndicats, des intellectuels critiques ».*

(Source : Combattre la technocratie sur son terrain. Extrait Discours de Pierre Bourdieu aux cheminots grévistes, Paris, Gare de Lyon, 12 décembre 1995).



## **La complexité s'impose aux décideurs et conduit au recours grandissant de l'expertise et à une certaine « technocratisation » des gouvernements**

Le monde change. Il change vite et se complexifie. Dans les démocraties occidentales, les techniciens sont de plus en plus nombreux dans les personnels des gouvernements et des assemblées législatives en raison du plus grand nombre de thèmes sur lesquels les élus doivent légiférer, surtout sur leur complexité croissante : mécanismes économiques, juridiques, connaissances scientifiques... Les questions de mondialisation, de terrorisme, d'économie et d'emploi, de pression migratoire, d'énergie et d'environnement induisent effectivement un recours aux experts et de fait à une « technocratisation » des collectivités locales, de l'Etat et de l'Europe. Par ailleurs les citoyens reprochent aux décideurs une certaine absence de projet d'avenir éclairé. Les gouvernants donnent l'impression d'avoir perdu prise sur les réalités et de ne plus être en capacité d'agir sur les évolutions qui se jouent à l'échelle mondiale. Ce qui, comme le révèle le sondage Télérama-TNS-Sofres de janvier 2007 (Télérama n°2977 du 3 février 2007), génère un sentiment de peur, une façon de voir l'environnement, intérieur et extérieur (les mutations de la société, la mondialisation), comme celui de tous les dangers. Cette peur s'exprime par un sentiment de menace des trois grandes valeurs du modèle républicain : liberté-égalité-fraternité. 80% des Français interrogés pensent que l'égalité est menacée, 69% que la fraternité est menacée et 59% que la liberté est menacée. On pourrait alors penser que l'expertise n'a même jamais été aussi nécessaire et précieuse pour informer sur les transformations de l'environnement intérieur et extérieur, et par là même pour rassurer et construire l'avenir. Mais cette « technocratisation » n'est-elle pas devenue l'un des éléments responsables de l'appauvrissement du fonctionnement démocratique de notre société ?

## **2. La technocratie devient négative quand elle est opaque**

### **À qui profite la technocratie ?**

Certes les techniciens fonctionnaires et les experts spécialistes dans tel ou tel domaine sont reconnus dans leurs compétences et dans leur rôle pour éclairer le décideur. Mais, leur représentation valorisée du « sachant », détenant la connaissance, se heurte aujourd'hui à un profond défaut de légitimité. Ce n'est pas le savoir qui est en cause mais plutôt le comportement de « connivence » entre hauts fonctionnaires, experts et dirigeants qui semblent utiliser la complexité comme un moyen pour garder le pouvoir et le confiner au sein d'une élite de membres issus des mêmes milieux sociaux, qui se cooptent sans jamais être responsables vis-à-vis du peuple. Parce que nous vivons dans un monde complexe, les choix politiques devraient rester dans les mains d'une élite formée à la complexité et apte à prendre seule les décisions pour le peuple. De fait, cette technocratie, et c'est particulièrement vrai pour l'Europe, apparaît influencée par des facteurs politiques qui sont loin d'être objectifs et qui les décrédibilisent. Les décisions politiques appuyées sur des expertises ne semblent plus mettre en évidence des choix raisonnés mais suggèrent des connivences entre décideurs et experts au détriment des citoyens. Ce fonctionnement technocratique apparaît ainsi plus pour légitimer des choix politiques que pour éclairer le décideur et nourrir le débat public. Ainsi l'avis des experts n'est plus pris comme argent comptant par les citoyens.



Ce fait n'est certes pas nouveau, le pouvoir a de tout temps été détenu par les élites. Mais aujourd'hui, avec l'irruption des nations et des peuples, l'expression populaire s'est libérée. Conviés à participer à leur destin, ces derniers revendiquent certes leur droit à être informés, consultés mais surtout à exprimer leurs propres point de vue. Si les Français se sont prononcés contre le projet de constitution européenne, c'est parce qu'ils n'en ont pas compris le sens et les enjeux. Puisqu'on leur demandait leur avis, il aurait fallu leur expliquer, ils nous auraient compris et forcément suivi.... Cette vision des processus de décision est effectivement partagée par un nombre important d'hommes politiques et d'experts. Le peuple serait incompetent et incapable d'opinion politique sur les grandes questions qui touchent le monde moderne. En voulant convaincre sans devoir débattre, les hommes politiques se dispensent ainsi de prendre certaines responsabilités proclamant des obligations de choix imposés par les experts ou par les processus administratifs ou financiers. Or, feindre de se ranger à l'avis des experts, c'est faire apparaître sa décision sous le jour de la nécessité, et abdiquer le pouvoir de faire des choix, qui est proprement politique.

### **Une opacité renforcée par un langage politico-technocratique**

Paul Raveau de Réseau Démocratique et Politique met en cause le langage spécifique utilisé par les hommes politiques et les spécialistes : *« Le pouvoir est lié directement à l'information et au savoir que l'on détient. Notre société se caractérise par une fragmentation de notre langage et par là même de notre compréhension du monde en une multitude de dialectes et de jargons de spécialistes qui sont autant de barrières idiomatiques faisant obstacles à la communication. Une complexification de la forme pour cacher la pauvreté ou la simplicité du fond. Leurs conclusions sont le plus souvent le fruit d'une idéologie qui leur est propre ou qui correspond au corpus théorique auquel ils appartiennent ».*

Dans ces conditions, on comprend pourquoi la technocratie est aujourd'hui jugée en négatif. Les citoyens perçoivent de plus en plus que le rôle de l'expert, du spécialiste, consiste à valider scientifiquement des options politiques au nom d'intérêts privés : intérêts du lobby nucléaire, intérêts financiers des grandes entreprises, intérêts marchands de groupes agroalimentaires, pharmaceutiques, de téléphonie mobile...

### **L'exemple du CPE**

L'exemple du CPE illustre l'influence des experts sur la décision politique et le rejet des citoyens pour les décisions arbitraires et technocratiques venues « d'en haut ». Le 17 mars 2006, dans un article du journal « Libération », François Wenz-Dumas revenait sur la création du CPE se demandant comment un gouvernement avait pu concevoir un objet juridique aussi mal ficelé, rejeté par une grande majorité des jeunes et la totalité des syndicats de salariés, puis le faire voter à la hussarde par une majorité tétanisée ?

Pour François Wenz-Dumas, la réponse est à chercher dans les bureaux de Matignon, où le contrat première embauche a été directement concocté en petit comité par le staff du Premier ministre : Fin octobre 2005, éclate la crise des banlieues. À Matignon, les conseillers-experts et notamment l'énarque directeur adjoint de cabinet de Dominique de Villepin, sont priés de réfléchir à une réponse adaptée sur l'emploi des jeunes. Rue de Grenelle, on décline l'offre : Jean-Louis Borloo estime que les mesures de son plan de cohésion sociale sont suffisantes et le ministre de l'Emploi, Gérard Larcher, met en garde sur l'absence de négociations avec les syndicats. Mais le Premier Ministre Dominique de Villepin passe outre. La



suite s'est traduite par un mouvement de rejet largement exprimé à travers de nombreuses manifestations dans toute la France.

### **C'est toute la question de la position indépendante de l'administration et des experts qui est posée.**

Les personnels administratifs et surtout les experts revendiquent leur indépendance et positionnent leur rôle, non pour prendre la décision, mais pour éclairer ceux qui sont en mesure de la prendre, politiques, citoyens ou populations, et qui sont *a priori* incompetents. Cependant, la réalité n'est pas si simple car intervenir dans un débat en tant qu'expert, c'est entrer dans un jeu qui est politique dès lors qu'il est orienté vers une prise de décision.

Le polytechnicien Philippe Roqueplo, ancien directeur de recherche au CNRS, insiste sur la spécificité des rôles de chacun : *« Il faut surtout respecter la question du politique puisque c'est à celle-ci qu'il veut une réponse. Le politique doit prendre en considération des quantités de paramètres de tous ordres et complètement hétérogènes. Le scientifique a le droit de dire qu'il ne sait pas, mais il ne peut pas dire, quand on lui pose une question, que ce n'est pas la bonne question. »*. Ainsi, il est clair que l'expert est convoqué par le politique pour apporter son savoir sur une question donnée.

Mais pour Claude Gaillardin, généticien, la sollicitation politique va plus loin : *« On est obligé de se projeter un peu plus loin que ce que l'on sait. Par exemple, quand on nous demande d'évaluer un risque, les questions qui nous sont posées sont elles-mêmes très ambiguës : la réponse simple que tout le monde attend, c'est « il n'y a aucun risque », ou « il y a un risque ». Scientifiquement c'est quelque chose qui est intenable. Nous, ce que l'on peut dire, c'est qu'il y a un certain degré de risque. Ce qu'on nous demande de dire c'est si ce degré de risque est compatible avec le fonctionnement de la société et si on peut prendre ce risque. Toutes les activités humaines sont associées à un risque. Le problème, c'est de savoir si ce risque est acceptable maintenant, et à terme pour les générations futures. Donc je crois qu'on nous demande d'aller un peu au-delà de l'évaluation basée sur notre expérience scientifique antérieure. » Et le risque de dépasser les frontières de ses qualifications est accru d'autant qu'« il y a maintes questions auxquelles la science ne sait pas répondre : d'où une pression considérable des politiques pour obtenir, malgré tout, des réponses. [L'expert] se trouve politiquement surdéterminé à dire non seulement ce qu'il sait, mais ce qu'il pense à partir de ce qu'il sait ; ce dont il est intimement convaincu. »*

Dès qu'il y a commande et rémunération, il y a collaboration et perte d'indépendance. Et Claude Gaillardin démontre bien à travers son exemple comment l'approche des questions emmène les experts au-delà de leur propre expertise.

### **3. Conséquences perverses de l'opacité des processus de réflexion et de décision**

#### **Une situation qui favorise le jugement simpliste...**

N'étant pas associé, le peuple « incompetent » attend des élites « brillantes » qu'elles produisent une réponse à toute question. Or, les décisions politiques ne sont



pas des variantes d'un exercice de mathématique où il n'existe qu'une bonne solution. L'action politique repose avant tout sur la prise d'initiatives novatrices et courageuses en vue de mener la société vers des horizons que l'on s'est fixé. Dans tout choix politique, il y a une incertitude associée, chaque réponse soulève avant tout une question. Mais, dans nos sociétés qui aspirent au risque zéro, le doute de soi est perçu comme une tare et le signe d'une incompétence certaine. Le doute est synonyme de peur et la peur est perçue comme irrationnelle. La méthode rationnelle apparaît comme indissociable du calme imperturbable de l'initié.

Cette aspiration pour des réponses simples et rapides participe au développement de jugements d'ordre éthique. On ne juge plus une décision à l'aune d'une grille de lecture idéologique, mais on préfère s'appuyer sur un ensemble de valeurs "éthiques". Ce type de raisonnement a l'avantage d'être plus rapide puisqu'il repose sur un filtre de type binaire bien/mal permettant à partir d'une grille de valeur (qui peut varier d'un individu à l'autre) de juger de la pertinence de toute décision politique. "Le chômage ce n'est pas bien", "l'Euro est nécessaire", "le libre échange est la bonne voie", "l'Europe c'est l'avenir de la France" sont des expressions que l'on ressasse dans tous les médias et qui sont à la bouche des dirigeants. Malheureusement, elles sont totalement vides de sens. (RDP Les experts, les citoyens et la démocratie)

### **... et les effets d'annonce.**

L'aspiration pour des réponses simples et rapides ouvre la voie à l'émergence et au développement de visions et de discours démagogiques et populistes. Si l'on s'en tient à l'étymologie du mot grec, on traduirait le terme « démagogue » (du grec : *demos* « le peuple » et *ago* : « conduire ») comme celui qui éduque, qui conduit le peuple. Or la démagogie est aujourd'hui une notion politique et rhétorique désignant l'art de mener le peuple en s'attirant ses faveurs, notamment en utilisant un discours simpliste, occultant les nuances, dénaturant la vérité. Le discours du démagogue sort généralement du champ du rationnel pour s'adresser aux passions, aux frustrations de l'électeur. Il recourt en outre à la satisfaction des souhaits ou des attentes du public ciblé, sans recherche de l'intérêt général mais dans le but unique de s'attirer la sympathie et de gagner le soutien.

L'argumentation démagogique est délibérément simple afin de pouvoir être comprise et reprise par le public auquel elle est adressée. Elle fait fréquemment appel à la facilité voire la paresse intellectuelle en proposant des analyses et des solutions qui semblent évidentes et immédiates (Wikipédia).

C'est ce constat qui a incité Jérôme Jamin à écrire dans un article « Trois défis à gauche » paru dans le numéro de Politique en février 2006 :

*« Ainsi, même si le terrorisme, la pression migratoire, les quartiers « en feu », la pauvreté et l'exclusion nécessitent des politiques globales, audacieuses et de longue haleine, il est fort probable qu'avec des électeurs impatientes qui sanctionnent les élus comme ils changent de produits au supermarché, les formations politiques vont devoir s'engager sur seulement quelques années. Avec des partis confrontés à des défis qui les prennent de court, enchevêtrés dans des problèmes nébuleux qui débordent leur marge de manœuvre où qui dépassent leur compréhension du monde, il est à parier que les marchands de promesses vont remporter la mise et que dans ce contexte, seuls les démagogues fixeront les règles du débat, une fois de plus ! »*



**<< Le politicien suit le peuple alors que le peuple suit l'homme d'Etat. >>**

*Richard Nixon* Homme d'État américain (1913-1994)

Par ailleurs, les petites phrases qui prétendent résoudre avec des "Y-a-qu'à" tous les problèmes par des solutions "radicales" et "faciles", du genre : "Sortez les sortants"... "Les immigrés dehors"... "Supprimons les fonctionnaires"...etc..., et ceci en se gardant bien d'en fixer les moyens et les limites rencontrent également un franc succès. Dans un contexte de défiance du politique, les leaders populistes, dont la caractéristique première est de critiquer l'élite dirigeante ou des petits groupes d'intérêt particulier de la société qui, selon eux, trahissent les intérêts de la plus grande partie de la population, trouve un écho particulièrement important. Ils proposent des solutions simplistes, ignorant les réalités de la décision politique comme la complexité des situations décrites. Ces solutions sont présentées comme applicables tout de suite et émanant d'une opinion publique présentée comme monolithique. (wikipédia) Elles répondent ainsi aux aspirations d'un nombre grandissant de citoyens lassés de la politique ou qui se considèrent comme exclus (ex : chômeurs...). Or, comme le soulignait Gustave le Bon, « *le véritable progrès démocratique n'est pas d'abaisser l'élite au niveau de la foule, mais d'élever la foule vers l'élite* ».

*<< Une esthétique du pouvoir a remplacé l'exercice du pouvoir concédé à des entourages mondains, des experts technocratiques, des analystes financiers, des éminences lovées dans des cabinets ministériels plus habiles à flatter qu'à trancher. Peu à peu, des clans parisianistes ont pris le contrôle des leviers de commande de l'État, réduisant toute initiative à un effet d'annonce, la soumettant à l'appréciation des sondages, voire de la mode. D'où une dictature sournoise de l'émotion, dans une atmosphère de cour ou de Bas-Empire, aggravée par une dérive monarchique dans le fonctionnement des institutions. >>*

La France pour tous. Jacques CHIRAC, 1994

#### **4. La mise en débat de l'expertise et la « contre-expertise » comme outils démocratiques**

##### **Quand l'expertise se met au service du citoyen**

Si l'expertise et les experts des dirigeants sont aujourd'hui discrédités, l'expertise aux mains des citoyens ou « contre-expertise » représente un élément indispensable pour contrebalancer les logiques politiques, bureaucratiques et financières. C'est le savoir des citoyens qu'ils utilisent face aux pouvoirs publics.



*Extrait d'un article « L'expert citoyen, le citoyen expert », de Daniel Boy licencié en droit, diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris et directeur de recherche (FNSP) au CEVIPOF. Cahiers français, dossier « les nouvelles dimensions de la citoyenneté », n°316, septembre-octobre 2003, pp.20-24.*

« Qu'est-ce qu'un expert ? En quoi cette qualité est-elle liée au concept de citoyenneté ? De prime abord les définitions classiques de l'expert et du citoyen n'indiquent pas de voisinage immédiat : un expert est « celui (ou celle) qui a une parfaite connaissance d'une chose due à une longue pratique », tandis qu'un citoyen est « un membre d'un Etat considéré du point de vue de ses devoirs et de ses droits civils ou politiques ». D'un côté celui qui sait (...), de l'autre celui qui possède un attribut de nature juridique. Pourtant, ces dernières années, de multiples controverses technico-scientifiques, au nombre desquelles l'affaire du sang contaminé, de la vache folle ou des aliments génétiquement modifiés, ont clairement montré que ces deux catégories, a priori sans relation directe, pouvaient s'entrecroiser. (...) De plus en plus souvent, l'expertise de ceux que l'on nommait traditionnellement « experts » est contestée voire contredite par l'intervention d'acteurs sociaux qui se réclament d'une autre expertise. »

Au cours de ces décennies, les exemples se sont multipliés dans les champs divers : élaboration de plans d'urbanisme alternatifs ; rôle de la mobilisation d'associations de malades dans la mise en place de nouveaux protocoles ou de traitements, développement de la recherche sur les effets indésirables potentiels des OGM, etc. Par ailleurs, les initiatives de démocratie participative, initiées par certains décideurs, où l'expertise est présentée, expliquée et mise en débat, encouragent l'exercice démocratique.

### **Les enjeux de la diffusion et de la mise en débat des expertises**

Dans un article « paroles d'experts, paroles de pouvoir ? les enjeux de l'expertise démocratique », Marion Glatron, chargée de mission prospective à la DATAR, pose comme question majeure de la diffusion des conclusions des expertises : « Informer est une tâche louable, certainement nécessaire pour maîtriser les tenants et les aboutissants d'une décision. Et si les rapports des comités d'experts sont en principe diffusés publiquement, dans les faits, il est rare que l'on y ait accès facilement (sans même évoquer les éventuelles clauses de confidentialité). Alors, éclairer, oui mais qui ? Ceux dont on pense qu'il est important qu'ils soient informés, ceux que l'on considère devoir prendre la décision. Ce qui suppose une certaine idée de la démocratie. On livre ses conclusions aux représentants du peuple élus, à la presse qui se fait l'écho de la parole des experts auprès « du public », ou directement aux personnes concernées par les choix politiques qui vont être faits. C'est cette dernière piste que creuse la « contre-expertise ». Marion Glatron illustre son propos à travers trois enjeux :

« - **Le premier enjeu est d'ouvrir les possibles. Ouvrir le débat démocratique, donner des outils aux citoyens, aux populations, aux salariés, pour contester ou au moins pour discuter la parole de l'autorité.** Il s'agit donc pour la contre-expertise de s'opposer à une parole unique ou à une parole d'autorité. C'est vrai de l'INESTENE, dans le domaine de l'énergie, où « il y a une parole, qui est en général



celle de l'État, et on n'en a pas d'autre. En France, le secteur de l'énergie est très structuré, et il dépend énormément du ministère de l'Industrie, avec une parole qui est de l'État dans l'État. Une parole de fonctionnaires qui considèrent que eux sont l'État, beaucoup plus que les politiques. Parce que les politiques passent et les fonctionnaires restent. » L'INESTENE (cabinet de recherche privé sur l'énergie) propose donc différents scénarios de politiques énergétiques, qui montrent la pluralité des choix possibles, et se définit comme un *think-tank* à l'américaine, réservoir de réflexions pour les autres. C'est aussi vrai, dans une certaine mesure, de l'intervention d'experts auprès des comités d'entreprises. Les lois Auroux permettent en effet aux comités d'entreprises de s'adjoindre l'avis d'un expert, rémunéré par la direction, lorsqu'il est consulté sur l'introduction de nouvelles technologies. C'est vrai enfin de la CRII-RAD », une association située à Valence qui défend le droit à l'information sur la radioactivité et le nucléaire et le droit à la protection contre les dangers des rayonnements ionisants. Cette dernière, « dans le domaine du nucléaire, s'oppose au Commissariat à l'énergie atomique, et qualifie sa démarche de surveillance et de détection de la radioactivité de sites exposés comme une démarche citoyenne.

- **Le deuxième enjeu est de tenir une parole légitime, sur le même plan que la parole officielle, de ne pas laisser le discours du savoir à ceux qui gouvernent, dans l'État ou dans les entreprises.** La contre-expertise participe donc du même souci de légitimité scientifique. Il s'agit de ne pas se laisser écraser par le savoir et de se faire entendre dans le langage de ce savoir. La question de la compétence est, pour la contre-expertise comme pour l'expertise, une question centrale. La compétence se traduit dans les outils : « Il y a en fait très peu de gens qui ont les outils nécessaires, qui ont fait la construction, la modélisation, les calculs etc., qui ont les données pour pouvoir faire une contre-expertise par rapport à EDF » nous indique Anne Rialhe. Et pour Roland Desbordes, la légitimité de la CRII-RAD tient à la compétence scientifique de ses membres, laquelle « ne se décrète pas, mais se vit sur le terrain ».

- **Le troisième enjeu, majeur, est de diffuser cette information** ». Et Marion Glatron site Axel Kahn généticien, directeur de recherche à l'INSERM, directeur de l'institut Cochin et membre du Comité consultatif national d'éthique : « Pour que l'approche démocratique du processus décisionnel soit effective, les autorités politiques et les citoyens doivent disposer des informations et des outils d'appréciation pour appréhender la nature des enjeux et évaluer les avantages et les inconvénients respectifs des solutions proposées. » Et il précise que la démocratisation des processus de décision passe par l'information du public : « Compte tenu de mon état de médiatisation, beaucoup plus encore qu'à travers tous ces comités, je m'adresse souvent au public en général. Je considère qu'on ne peut pas à la fois pleurer parce qu'on demande au public de prendre des décisions qui ont des composantes scientifiques et techniques alors qu'il n'a pas les bases pour les comprendre, et refuser de faire quelque chose pour améliorer cet état des choses. »



## Les conférences de citoyens ou l'expertise partagée

### « Sciences citoyennes : enjeu essentiel de la démocratie »

Article de Jacques Testart, Directeur de recherches à l'Inserm, Président de Fondation Sciences citoyennes,

« Diverses cités » mensuel alternatif d'opinion, mai 2006.

« On proclame qu'« on ne peut pas arrêter le progrès des connaissances... », comme si les laboratoires étaient encore peuplés de poètes en quête de savoir plutôt que de techniciens en quête de pouvoir. C'est parce que la "science" n'a pas (n'a plus) pour but de connaître le monde (de le comprendre, de créer des concepts) mais de le maîtriser (d'agir avec efficacité, de créer et gérer des outils) que s'impose un devoir de contrôle social sur l'activité de la technoscience. En effet, désormais, c'est seulement quand l'innovation est produite, et déjà en vente, que l'interrogation publique peut arriver.

C'est ainsi que l'appareil technoscientifique impose des situations illégitimes et dangereuses, même si des avantages indéniables (confort, médecine) existent qui profitent surtout aux pays les plus développés. Ce qui caractérise la plupart des grandes innovations c'est l'inquiétude qui résulte de l'incertitude : ainsi pour l'énergie nucléaire (gestion des centrales, devenir des déchets...), pour l'énergie fossile (accumulation de gaz toxiques, effet de serre, ...), pour les OGM (effets sanitaires et écologiques, gains douteux, conséquences sociales,...), pour l'alimentation animale (« vache folle », résistance bactérienne aux antibiotiques, etc.). Il n'est pas jusqu'à la nature même de chaque humain qui, soumise à des analyses inquisitoriales, se voit attribuer des probabilités de drames variés (génétique de l'embryon, risques pathologiques, ...) avec des conséquences déjà visibles (tri des embryons, assurances personnalisées, activités prohibées, etc.). Or il n'existe actuellement aucun protocole sérieux pour soumettre les technosciences à la démocratie. Les politiques ne s'alarment jamais des effets de la technologie avant que la société civile ne leur impose cette réflexion. En cas de crise sociale, ils convoquent des experts pour que la lumière arrive, grâce à une assimilation audacieuse de l'expertise avec le savoir. Or l'expert, quand il n'est pas inféodé à la défense de la technoscience (par idéologie ou par intérêt) n'est qu'un spécialiste un peu moins ignorant que d'autres mais de moins en moins capable de connaître cette vérité qu'on exige de lui. Il n'est que le savant d'une ignorance partagée. Il est donc grand temps d'inventer de nouvelles pratiques, en particulier pour tenter de remédier aux carences de la démocratie représentative par des formes plus participatives. On en voit déjà de nombreux exemples.

Ainsi, les habitants d'une région peuvent de plus en plus souvent exprimer leurs besoins collectifs, par exemple à l'occasion d'enquêtes publiques, via des comités locaux d'information et/ou de consultation. Pour les enjeux nationaux on aura plutôt recours à des groupes d'experts (comités dits « de sages »), à des panels de personnes directement concernées (groupes de discussion), voire non impliquées (conférences de citoyens). Pour ne pas encourir l'accusation de relever de l'opportunisme pur et simple, ces expériences devraient, grâce aux opinions qu'elles permettent de recueillir, servir à l'élaboration des politiques publiques. C'est loin d'être toujours le cas, l'exemple actuel le plus choquant étant sans doute celui des plantes génétiquement modifiées (PGM).

Des expériences, menées surtout en Europe depuis une vingtaine d'années, ont permis de faire élaborer par des profanes des propositions pour gérer des situations d'incertitude, le plus souvent en rapport avec de nouvelles technologies (PGM, choix énergétiques, procréation assistée, antennes-relais...). Chaque citoyen dispose sur le « savant » d'un



avantage énorme : il est « totipotent » (comme on dit pour les cellules-souches), ouvert à tous les choix et porteur de toutes les approches, surtout celles qui échappent à la réduction scientifique. Puisque c'est bien avec notre affectivité, notre bon sens, notre sensibilité, notre sensualité que nous gérons nos affaires quotidiennes afin d'en retirer plus de plaisir que de souffrance, pourquoi ces mêmes forces ne seraient-elles pas « opérationnelles », là où se révèlent les incertitudes expertes ? Il est bien d'autres moyens que la seule raison pour connaître le monde, pour le prévoir, et surtout pour en jouir. C'est avec toutes nos facultés qu'on peut espérer cerner la réalité et même comprendre les propositions complexes. Mais comprendre n'arrive qu'après l'effort d'apprendre, d'échanger.

Le but de la conférence de citoyens (ces procédures sont nées au Danemark, dans les années 1980 et elles y sont relativement institutionnalisées) est d'obtenir un avis censé être celui de l'ensemble de la population si l'on pouvait préalablement lui donner les moyens d'un jugement éclairé, ce qui ne sera matériellement jamais possible. A cette occasion, le groupe, bien que constitué d'un nombre réduit de personnes - une quinzaine -, peut être assez représentatif de la diversité de la population : des quotas par catégories (âge, sexe, profession, choix politique, région) sont appliqués sur un échantillon plus large de quelques dizaines de personnes volontaires après avoir été pressenties au hasard. Pour garantir l'objectivité de la formation, la meilleure formule paraît être de constituer un comité de pilotage comprenant, outre des universitaires connaissant bien la procédure, des experts aux avis diversifiés, voire contradictoires. Ce comité construit alors consensuellement le programme de formation (thèmes traités, documents proposés, identité des formateurs). Le mouvement associatif trouve ainsi sa place aussi bien au sein du comité de pilotage que parmi les formateurs, apportant alors une contre-expertise souvent opposée à celle de la plupart des experts institutionnels.

Il ne s'agit pas seulement d'instruire un dossier technique, mais de mettre le panel de citoyens en condition de comprendre, d'échanger et d'agir en responsabilité. C'est seulement dans la conférence de citoyens qu'une formation complète est assurée, ce qui est la condition même du choix éclairé sans lequel la démocratie serait usurpée. Quand les profanes sont devenus des citoyens éclairés (après 2 week-ends de formation sur le thème), ils disposent alors de deux prérogatives exceptionnelles : celle d'interroger au fond des personnalités choisies par eux-mêmes afin de compléter et d'assurer leurs opinions, et celle d'échanger entre eux afin d'enrichir et de confronter leurs convictions. Le prix à payer pour cette performance démocratique est de réduire l'exercice à un échantillon plutôt que l'appliquer à la population entière. La conférence de citoyens est ainsi la mise en pratique " en milieu confiné " de la vieille utopie d'une éducation exhaustive et généralisée.

Or, un effet magique arrive quand des profanes, volontaires pour apprendre, confrontent leurs nouveaux savoirs : ils produisent des conclusions évidentes de bon sens mais en rupture impertinente avec les propositions existantes. Cette consultation citoyenne ne se prend pas pour le pouvoir, mais elle affiche publiquement des vérités, et oblige ainsi le pouvoir à justifier ses choix, en démontrant leur adéquation avec l'intérêt commun. Des dispositions législatives sur les conférences de citoyens (nécessitant la définition précise de leur protocole et le contrôle de leur fonctionnement) devraient incorporer l'obligation, pour les élus, de se saisir de leurs conclusions et de rendre publiques les suites qui leur seraient données. C'est l'objet d'un travail multidisciplinaire mené actuellement. Si la conférence de citoyens parvenait à se faire entendre jusqu'au Parlement, nos élus ne pourraient pas évincer les propositions de la société sans devoir s'en expliquer. Nous n'avons ici envisagé que les procédures de participation. Pourtant, la démocratie exige aussi l'expertise contradictoire systématique, afin de confirmer les conclusions des experts par une contre-expertise libérée des complicités économiques. Elle exige enfin la protection juridique des « lanceurs d'alerte », ces citoyens qui révèlent les risques au plus tôt, et sont pour cela souvent persécutés (lire : « le vélo, le mur et le citoyen », Ed. Belin, avril 2006).



## **L'exercice de la démocratie : des modes multiples, à réinterroger** **Ressources**

### **Ouvrages**

« **Pour un nouvel imaginaire politique** »

Edgard Morin, Fayard 2006

« **Face au Front national. Arguments pour une contre-offensive** »

Pierre-André Taguieff et Michèle Tribalat, Paris, La Découverte, 1998.

« **Syndicats : lendemains de crise ?** »

Jean-Marie Pernet, Poche, 2005

« **Histoire des syndicats 1906-2006** »

D. Andolfatto, D. Labbé, Paris, Seuil, 2006

« **L'ivresse des sondages** »

Alain Garrigou, Paris, La découverte, 2006

« **La Folie des sondeurs : De la trahison des opinions** »

Emmanuel Kessler, Denoel, 2002

« **Face à la complexité, des experts qui abusent** »

André Bellon et Anne-Cécile Robert, Le Peuple inattendu, Syllepse, Paris, 2003

« **Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique** »

Patrick Champagne, Paris, Éditions de Minuit, 1990

« **La question technocratique : de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique** »

Sous la direction de Vincent Dubois et Delphine Dulong, Collection Sociologie politique européenne, 1999

« **La France pour tous** »

Jacques CHIRAC, Nil, 1994

« **L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?** »

Robert Castel, La république des idées, Seuil, 2003

« **La contre-démocratie : la politique à l'âge de la défiance** »

Pierre Rosanvallon, 2006

« **Essai sur la maldémocratie** »

Roger-Gérard Schwardenberg, Fayard, 2006

« **La démocratie électronique** »

Thierry Leterre, in : *Le Pouvoir, l'Etat le Politique*, Université de tous les savoirs, Odile Jacob 2002.

### **Articles**

« **L'opinion publique n'existe pas** »

P. Bourdieu, Questions de sociologie, Les Éditions de minuits p. 226-227

« **La construction de l'opinion publique** »

Philippe Cabin, revue des « Sciences humaines » [www.scienceshumaines.com](http://www.scienceshumaines.com), 1999



**« L'influence de la communication visuelle dans la construction de l'opinion »**

Patrick Champagne, *le Monde Diplomatique*, Juillet 1995

**« Les ennemis de l'opinion »**

Gérard Grunberg, directeur de recherche CNRS au CEVIPOF, directeur adjoint et directeur scientifique de Sciences Po, *Le Débat*, n° 66, sept-oct 1991

**« Du savoir d'usage au métier de citoyen ? »**

Yves Sintomer, chercheur en sciences politiques au Centre Marc Bloch à Berlin. *Revue Territoires* n°471, Oct 2006

**« Paroles d'experts, paroles de pouvoir ? les enjeux de l'expertise démocratique »** Marion

Glatron, *Revue Vacarme* n°3, été 1997 <http://www.vacarme.eu.org/article901.html>

**« Trois défis à gauche »**

Jérôme Jamin, *Politique*, février 2006

**« Les experts, les citoyens et la démocratie »**

Paul Raveau, Réseau Démocratie et Politique <http://membres.lycos.fr/rdp>, 1998

**« Je change d'avis toutes les deux minutes. J'ai le droit, non ? »**

Florence Aubenas, *Le nouvel Observateur*, n°2207, février 2007

**« Infernal manège des sondages »**

A.Garrigou, *le Monde diplomatique*, juin 2006

**« Ce que les sondages font à l'opinion »**

Loïc Blondiaux, *op. cit.*, et *Politix*, n° 37, 1997

**« Les abrégés de la décision »**

J.-L. Missika, *Médiaspouvoirs*, n° 38, 1995

**« Les syndicats français ont-ils besoin d'adhérents ? »**

Dominique Andolfatto, <http://www.istravail.com/article309.html>, 12 octobre 2006

**« Internet : Enquête sur le cinquième pouvoir »**

Guillaume Grallet, Eric Mandonnet, Elise Karlin, Romain Rosso, *LEXPRESS.fr*, 6 décembre 2006

**« Internet et Politique : quelles perspectives d'ici à 2007 ? »**

Yves-Marie Cann, chargé d'études Senior du département d'opinion Publique de l'Ifop, septembre 2006.

**« Les politiques s'essaient aux blogs »**

Laurent de Boissieu, *La-Croix*, 6 septembre 2006

**« Le succès des blogs »**

Loïc Le Meur, Directeur Général Europe de Six Apart, leader mondial des logiciels de weblogs, 2 novembre 2004, [loiclemeur.com/France](http://loiclemeur.com/France).

**« Internet, nouvelle arme des candidats : des usages politiques inédits apparaissent sur la Toile. Être visible est la priorité »**

Nadège Figarol, [www.cfdt.fr](http://www.cfdt.fr), décembre 2006

**« L'idéal républicain en danger ? »**

Michel Abescat, *Télérama* n°2977 – 3 Février 2007

**Discours**

**« Combattre la technocratie sur son terrain »**



Millénaire3

Le Centre Ressources Prospectives du Grand Lyon

Discours de Pierre Bourdieu aux cheminots grévistes, Paris, Gare de Lyon, 12 décembre 1995

### Études et sondages

#### **Le Baromètre Politique Français 2006-2007**

« Les données du BPF 2006-2007 ont été produites par le CEVIPOF (Centre de Recherches Politiques de Sciences Po) avec le soutien du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire. Le BPF 2006-2007 se déroule en quatre vagues de mars 2006 et janvier 2007 réalisées par l'IFOP. Les données seront également déposées et disponibles auprès du Centre de données socio-politiques de Sciences Po au printemps 2007 ».

[www.cevipof.msh-paris.fr](http://www.cevipof.msh-paris.fr)

#### **« Internet et engagement politique : les jeunes citoyens et la culture civique »**

Peter Dahlgren et Tobias Olsson de l'Université de Lund (Suède)

Sciences de la société n°69, octobre 2006.