

# La démocratie PARTICIPATIVE et DÉLIBÉRATIVE

## Léon Sann

Docteur en médecine, pédiatre,  
praticien hospitalier, néonatalogue,  
président du Conseil d'éthique de  
l'Hôpital Debrousse.

Les réformes sont difficiles à mettre en œuvre dans les pays occidentaux ; surtout, elles mettent la démocratie à l'épreuve. Les récentes crises françaises l'ont démontré, comme celle qui a concerné la mise en œuvre du CPE par le gouvernement Villepin, ou celle qui avait porté sur la réforme Juppé de la sécurité sociale. Ces difficultés ne sont pas propres à la France, car elles se retrouvent dans tous les pays occidentaux et démocratiques, quelle qu'en soit la forme constitutionnelle. De plus, elles se produisent en dépit du fait que les réformes sont reconnues nécessaires par tous. Elles peuvent porter sur leur contenu. Elles peuvent tenir parfois aux hommes politiques eux-mêmes, en fonction de la confiance qu'on leur accorde (sincérité, ou bienveillance), notamment de leur pouvoir de persuasion ou de leur autorité ou en fonction des motivations (souvent politiques ou carriéristes) qui leur sont prêtées, et ceci ne manque pas d'être évoqué après coup (parfois de façon polémique) afin d'expliquer ces échecs. Mais ces facteurs ne nous paraissent pas essentiels pour rendre compte de leur fréquence : en effet les difficultés et les échecs sont rencontrés par plusieurs types de réformes, avec des gouvernements de tendance opposée ou bien de façon similaire dans plusieurs pays. D'autres facteurs tenant au fonctionnement de la démocratie doivent entrer en jeu.

La compréhension de ces difficultés et échecs nous semble devoir être envisagée à la lumière de trois types de facteurs perturbateurs qui mettent la démocratie en défaut : le défaut de la démocratie délibérative, le défaut de la république représentative et participative et enfin un défaut procédural de la démocratie républicaine. La compréhension de ces défauts peut s'avérer importante pour expliquer les difficultés du changement dans un pays démocratiques. Cette compréhension – telle est notre hypothèse – permet aussi d'envisager plus profondément le fonctionnement de la démocratie elle-même. Ces difficultés sont donc révélatrices autant des problèmes de la démocratie que du contenu du débat. Elles nous permettent d'en comprendre les enjeux politiques qui se trament au-delà des réformes en rapport avec la façon dont la république traite ces citoyens dans leur autonomie.

Cet article prolonge celui que nous avons publié précédemment sur la crise des banlieues dans cette même revue (1)\*. Il souligne l'importance, dans les démocraties, de ce qu'on peut appeler la communication horizontale entre les citoyens eux-mêmes (et non pas seulement la communication verticale entre les gouvernés et les gouvernants).

### **L'exemple de la crise du CPE**

Nous ne ferons pas un historique de cette crise. Mais il nous semble qu'elle peut se résumer par une série de propositions.

– Le chômage des jeunes est une donnée économique ; et la crise des banlieues a aussi montré son importance sociale et politique.

– Le gouvernement Villepin a fait une série de propositions destinées à aménager le marché du travail de ces jeunes. Mais il a procédé d'une façon particulière : la décision semble avoir été prise tout spécialement par le Premier Ministre. De la même façon, le gouvernement Juppé avait préparé en son temps des mesures concernant la réforme de la sécurité sociale dans le cercle fermé du premier ministre. Les mesures proposées par le gouvernement Villepin ont été ratifiées au Parlement « à la hussarde », avec notamment l'usage de l'article 49-3, à la suite d'un débat écourté par crainte d'un blocage délibératif consécutif à une série d'amendements déposée par l'opposition.

– La proposition du CPE avait d'abord été accueillie dans l'opinion comme une expérience à tenter qui permettrait peut-être de résorber ce chômage sectoriel. Les jeunes eux-mêmes paraissaient prêts à essayer cette voie, malgré les inconvénients d'instabilité de l'emploi.

– Le refus de cette loi a d'abord été limité à une faible fraction de l'opinion

\* Les notes renvoient à une bibliographie en fin de texte.

et des jeunes. Mais le débat public et médiatique a contribué à gonfler cette opposition et à cristalliser massivement celle-ci à travers blocages universitaires et manifestations de rues

– Les parlementaires de la majorité ont poussé le gouvernement à reconsidérer sa loi pourtant préalablement adoptée « de jure » et ont même fini par la vider de sa substance.

On voit ainsi que cette crise a donné lieu à trois distorsions principales

a) Les distorsions procédurales (par l'utilisation de l'article 49-3) qui ont réduit (au yeux du public) la légitimité de cette loi et des gouvernants. En effet, elles ont poussé une fraction de l'opinion à s'opposer au contenu de cette loi, ce qui correspond selon Beetham (2) à une délégitimation. Mais celle-ci est survenue aussi sur la base d'un sentiment d'illégitimité consécutif au manque de respect des règles du débat démocratique (2) du fait de l'utilisation de l'article 49-3, même si la légalité constitutionnelle avait été respectée.

b) La démocratie représentative s'est trouvée bafouée par l'intervention d'une participation directe d'une frange importante de citoyens. Les manifestations dans la rue sont cette forme de participation directe qui souligne l'intensité de préférences, mais qui ne constitue pas la modalité procédurale de décision d'une démocratie. Elles correspondent à une forme de démocratie directe qui s'écarte en effet des modalités républicaines de la démocratie (3).

Mais les citoyens peuvent ressentir le besoin légitime de cette démocratie directe précisément lorsque la démocratie représentative a mal fonctionné et lorsque les recours représentatifs sont mal établis, notamment quand ceux qui vont devoir subir les effets des lois ne participent pas à l'acceptation de ces décisions ou ne reçoivent pas de façon perceptive et compréhensible les explications nécessaires.

c) Enfin la délibération démocratique a été subvertie en raison d'une modification de la structure de communication publique. On a assisté à la substitution de la mobilisation collatérale des citoyens à la discussion délibérative entre les gouvernants et les gouvernés ; celle-ci s'est effectuée au-delà du dialogue vertical entre les gouvernants et les gouvernés tout en marginalisant les gouvernants. Il s'est ainsi instauré une communication horizontale des gouvernés entre eux, afin de mettre en échec cette réforme, mais aussi d'exclure les gouvernants de la discussion publique. On s'est donc écarté de la démocratie délibérative (4). La seule façon de rétablir cette verticalité de la communication a été rendue possible par la prise en compte par les parlementaires de la majorité des préférences publiques négatives exprimées dans les manifestations de rue. Cet infléchissement structural de la communication publique correspond donc à un défaut notable de ce qu'on appelle le dialogue social (entre les gouvernants et

les intermédiaires syndicaux) qui ne semble pas s'être produit. Mais le fait que certains citoyens ont éprouvé ce besoin indique aussi un défaut du fonctionnement démocratique.

Nous allons examiner rapidement ces trois types de distorsions en commençant par la distorsion de la démocratie représentative.

### **Le rôle de la participation citoyenne**

La démocratie se résume essentiellement à la forme politique par laquelle le peuple effectue décide lui-même collectivement des affaires publiques qui le concernent. Cette décision peut se faire directement - c'est la participation, forme pure de démocratie ; elle peut aussi se faire indirectement par des représentants : c'est la démocratie représentative.

La démocratie pure avait été appelée de ses vœux par Rousseau dans *Le Contrat social* et il pensait la retrouver en Suisse. La démocratie représentative était défendue par plusieurs auteurs, notamment à la suite de Hobbes. Au XVIII<sup>e</sup> siècle, la démocratie représentative fut intitulée république ; c'est ainsi que Kant opposa la démocratie et la république (5). Rousseau reconnaissait lui-même les limites de la démocratie directe, quand les nations comprenaient une population nombreuse et hétérogène avec des limites pratiques de fonctionnement.

La démocratie pure a des avantages quand il s'agit de faire prévaloir les préférences des citoyens, leur volonté – selon Rousseau « la volonté générale » pour éviter les inconvénients de l'autonomie des représentants, de l'impact abusif de l'éloquence et de la rhétorique. Elle favorise l'intéressement des citoyens à la chose publique et elle les encourage à l'acquisition d'esprit civique. Elle rendrait aussi l'action des citoyens moins intéressée. Tocqueville avait déjà observé cela dans les associations civiques aux USA dans les années 1830 et il louait ainsi cet esprit public des Américains qui procurait une certaine tonicité à la démocratie où l'expression publique et l'engagement étaient très dynamiques.

Cette participation directe des citoyens a cependant des contreparties négatives (3, 6) que l'on peut aussi résumer en quelques propositions.

– La partialité se voit renforcée, notamment pour la défense des intérêts locaux. Il en résulte un esprit partisan et une tendance à s'engager dans des groupes de pression.

– Un accroissement des polarisations idéologiques se produit, allant de pair avec cet esprit partisan. Cela entraîne une moindre flexibilité des positions de chacun et réduit la disposition aux compromis : ainsi prime l'éthique de conviction décrite par Max Weber sur l'éthique de responsabilité, moins

puriste, plus souple et plus disposée à des compromis (7). Dans la démocratie directe et pure, et selon l'éthique de conviction, on en vient ainsi à contrevenir à une éthique de la déférence qui rend apte aux concessions, aux compromis recherchés en vue d'assurer le respect de la loi (8). Au contraire, la démocratie directe aiguise les positions dans les débats publics, notamment télévisés où il s'agit en définitive de défaire autrui plus que de convaincre son auditeur, dans l'esprit, quasi gladiatorial, d'un jeu à somme nulle.

– La démocratie directe ne tient pas compte des asymétries d'information découlant notamment des problèmes des limitations cognitives des citoyens concernant les affaires publiques, les informations portant sur des problèmes souvent très techniques ou compliqués. Les participants peuvent facilement prendre connaissance des informations dont ils peuvent avoir l'expérience, mais ils peuvent être limités dans l'appréhension des questions sociales générales avec lesquels ils sont moins familiers ; dans ce dernier cas, ils peuvent alors se forger une opinion plus partisane, et paradoxalement moins disposée aux ajustements. Le recouvrement des informations pour connaître un dossier sur un problème public exige aussi du temps ; et ce temps est limité. Ces problèmes d'information conduisent à recourir à des informations simplifiées souvent dans un cadre réducteur, tant au niveau de leur présentation que de leur réception. Ils conduisent à recourir volontiers à des informations apportées par d'autres personnes, estimées plus compétentes, et que l'on suit. C'est ainsi que l'opinion des personnalités compte non seulement en fonction de leur expertise mais aussi de leur notoriété ou de leur statut ; c'est ainsi que les leaders ont un effet d'entraînement dans l'opinion. Enfin, il existe une sorte de grégarité de l'information, c'est-à-dire un besoin de reconnaître cette information à travers ce qu'en pensent les voisins - effet Ash (9) -, mais aussi la conformité massive de cette information ; cela va de la mode au souci de la réputation : paraître « de gauche », paraître généreux..., paraître patriote... ou intraitable... (1), tout en cherchant à se distinguer, cette recherche menant de fait à une conformité par généralisation de cette distinction (1,10, 11).

– La participation directe est ouverte à la manipulation d'un groupe d'amateurs ou de démagogues (6), comme le prouve le fameux discours de Marc-Antoine devant la dépouille de César. Cela s'observe souvent dans la domination des groupes de manifestants quand des minoritaires l'emportent sur d'autres factions de citoyens et quand les règles de protection de toutes les parties au débat ne sont pas assurées avec toute l'impartialité souhaitable. Ces mouvements de masse peuvent annuler des décisions prises démocratiquement et compromettent les procédures requises pour un fonctionnement démocratique. Il y a en effet une différence entre la délégitimation par suite d'un consentement

retiré et l'illégitimité du fait du manque de respect des règles (2) ; si la délégitimation fait partie de la démocratie (en particulier au moment des votes et des élections, mais aussi par les mouvements d'opinion et de désapprobation), l'illégitimité empêche son fonctionnement. Ces mouvements irrespectueux des règles de la démocratie aussi bien directe que représentative finissent ainsi par favoriser la violence.

Par ailleurs, la participation est aussi régie par une certaine ratification des participants : par exemple, dans certaines manifestations publiques, certaines personnes ou certains groupes se voient exclus non pas tant à cause de leur rôle perturbant l'ordre public et le déroulement de la manifestation, mais en raison de l'absence de reconnaissance de leur poids ou d'un statut citoyen voire même en raison de leurs opinions. C'est ainsi que les médias opèrent une sélection particulière des participants en fonction de la ratification émanant des journalistes ou de leur rôle divertissant dans les médias ; on sait aussi que les journalistes sollicitent souvent certains « experts » non pas tant en fonction de leur compétence qu'en raison de leur attrait médiatique ou journalistique.

La participation de la foule dans la rue donne à l'expression des opinions une dimension massive, ce qui affecte son poids politique (12) bien plus que les sondages d'opinion, de caractère plus distributif. Ainsi, la participation massive « spontanée » des citoyens contredit en partie l'idée de la démocratie. En effet, elle risque de conduire à la partialité, à l'exclusion de certains citoyens des processus démocratiques, à la crispation des attitudes politiques, aux manipulations en raison des asymétries d'information et au dévoiement des règles démocratiques. Ceci s'est produit à notre avis lors de ces refus des réformes en France et récemment lors de la crise du CPE. Au terme de cette première analyse, on ne saurait donc pas être satisfait par cette démocratie participative directe qui s'exprime « par les masses », en dehors des procédures démocratiques. Mais il s'agit là d'un fait politique dont il faut saisir les implications. On peut penser notamment que la république n'a pas fonctionné de façon correcte lorsque la participation directe se substitue ainsi à la représentation que ce soit lors des délibérations publiques ou dans le cadre du respect des procédures démocratiques.

### **Le rôle de la délibération dans les processus de décision publique**

On admet généralement que trois procédures principales correspondent aux décisions collectives publiques et démocratiques (4) : la délibération par échange d'arguments, le marchandage par échange de concessions et enfin le vote. C'est l'aspect de la démocratie délibérative que nous allons maintenant examiner. En effet la démocratie est soumise à l'épreuve de la discussion. Bernard Manin en fait même un des quatre principes essentiels du gouvernement représentatif

(12). Selon Elster (4), la délibération politique démocratique peut se définir comme la prise de décision collective démocratique avec la participation de tous ceux qui seront affectés par ces décisions (ou par leur représentants) ; elle se fait au moyen de la discussion à partir d'arguments offerts aux ou par les participants qui sont engagés par des valeurs de rationalité et d'impartialité.

Si la décision engage la volonté des participants, la délibération fait intervenir leur jugement (12). Or la capacité de former ce jugement est souvent invoquée pour justifier la marge d'indépendance des gouvernants et favoriser un aspect élitiste de la démocratie représentative. En France, ce problème se retrouve à plusieurs échelons des gouvernants : par exemple, le corps des hauts fonctionnaires, comme un grand nombre des hommes politiques sont issus des grandes écoles. Ceci ne garantit pas uniquement leur compétence mais induit aussi un esprit de corps. Parfois, cette condition isole de la base et les décisions prises risquent de se limiter à un microcosme caméral. Bien que doté des meilleures intentions à l'égard de la base, il en résulte un certain paternalisme mal compris de la part des citoyens comme on l'a vu avec les tentatives de réformes de la sécurité sociale par le gouvernement Juppé, ou à l'occasion de la loi sur le CPE.

### La communication publique verticale et horizontale

Mais s'il y eu communication entre le gouvernement et les représentants élus de la nation lors de ces crises, la communication avec les citoyens eux-mêmes a été par contre très limitée. Elle a surtout emprunté un canal vertical partiellement descendant : le gouvernement s'est surtout adressé aux citoyens mais de façon partielle, par l'intermédiaire de ses représentants. La communication verticale ascendante partielle peut exister par l'intermédiaire des entrevues entre les représentants et leurs électeurs et de la transmission de ces réactions aux gouvernants. Mais de nos jours, elle se manifeste surtout par la voie des sondages d'opinion. Or celle-ci est aussi « partielle ou locale » (12) car elle ne rassemble même pas la majorité des gens. Surtout cette communication est peu discursive car elle ne procède guère à des échanges d'arguments en vue de transformer les préférences (4) ; elle est peu dialogale car elle ne tient pas tellement compte du souci de maintenir un lien relationnel avec l'interlocuteur (13), même si la popularité de tel ou homme public intervient.

Mais la communication publique ne s'effectue pas uniquement de façon verticale : elle se diffuse aussi d'un citoyen à l'autre de façon horizontale. On a vu comment se constitue cette grégarité des informations et souligné ce souci de posture dans l'expression des opinions (1) plus que d'expressivité. L'expression de l'opinion publique est aussi le plus souvent sollicitée par de petits groupes médiateurs, dans les sondages (dont l'agenda et les thèmes des ques-

tions sont établis par les organismes de sondage), ou dans les débats médiatiques (orientés par les questions des journalistes ou par la fabrication homogène des objets d'information) ou encore du fait des sollicitateurs de pétition. « Une opinion exprimée à un moment par un groupe peut se généraliser, un groupe peut être suffisamment organisé et puissant pour qu'il soit difficile d'aller contre son opinion ou encore une série de sondages peut faire apparaître un courant qui affectera le résultat des élections suivantes. » (12, p. 221). Alors au-delà de la majorité, au-delà de la représentation, la liberté de l'opinion publique peut se faire entendre et parfois faire sentir sa force (12, p. 223). C'est bien ce qui s'est passé lors de la crise du CPE. On a assisté à une amplification progressive de l'opposition au CPE à partir de groupes isolés dans certaines facultés et à partir de certains leaders médiatiques. L'organisation et la médiation ont alors fait progressivement croire à l'opinion que la majorité de celle-ci s'inscrivait contre le CPE, et les inconvénients du CPE ont eu des porte-voix tels que les arguments contraires n'ont pas pu intervenir dans le débat public. Celui-ci a alors perdu son caractère discursif (comme échange d'argument) pour se cantonner dans une opposition de conviction avec comme arrière plan une publicité négative contre la proposition gouvernementale. Enfin, la délibération n'a finalement porté que sur le retrait et non plus sur le contenu du projet. C'est ainsi que l'ensemble de cette communication horizontale a fini par entraîner une pathologie de la délibération (14). Celle-ci se produit pour plusieurs : la pathologie des protagonistes, l'exclusion progressive de certains protagonistes du débat, la prévalence du système public intermédiaire (politiciens, représentants de la société civile, médias, militants) et enfin les alignements psychosociaux sur l'évolution des opinions, faisant l'impasse sur les justifications apportées (1, 9).

### **Le rôle et les effets du dialogue public à trois**

Cette analyse montre que dans la société la communication politique qui préside à la démocratie délibérative ne se fait plus seulement de façon verticale entre les gouvernants et les gouvernés via le parlement. Une communication horizontale entretient aussi un étage intermédiaire dans la structure de l'espace public. Si l'on reconnaît un caractère homogène à cet étage intermédiaire, il conviendrait d'évoquer au minimum le rôle d'un dialogue à trois dans la communication politique. Or ce dernier a des caractères particuliers (15). Nous ne les détaillerons pas dans le cadre de cet article. Mais en terme de communication publique, ce dialogue implique les conséquences suivantes :

-Le témoin joue un rôle particulier, celui auquel on ne s'adresse pas vraiment, il est celui qui assiste à la discussion, qu'Hanna Pitkin (16) qualifie d'adres-

sat ». En effet certains auteurs pensent que la relation entre le délégué et le représenté fait aussi intervenir un témoin que les Allemands appelaient « adressat ». Ce témoin juge les autres protagonistes, donne du poids aux uns ou aux autres en faisant pencher la balance entre eux dans l'opinion. C'est ainsi que les médias, les leaders et la société civile constituent ces témoins composant cet « adressat ». Ils agissent au niveau de la communication horizontale par des processus de ratification ou de rejet en donnant un statut à l'opinion ou au groupe concerné.

La communication entre les gouvernants et les gouvernés peut se faire et avoir un certain effet dans le cadre de cette relation ; mais elle peut être comprise autrement par les tiers qui retiennent des actes de parole différents. La communication directe entre gouvernants et gouvernés peut produire un effet d'approbation sur les gouvernés par exemple mais, reprise autrement par les médias ou les observateurs de la vie publique, elle peut entraîner d'autres effets (par exemple plus désapprobateurs).

– Le dialogue à trois ne comporte pas de tour de parole alternatif ou régulier : le tiers témoin peut y interférer et interrompre cette communication directe de façon intrusive (par des manifestations de masse). Les règles des tours de parole ne sont pas vraiment respectées dans le dialogue à trois. Ces interruptions ou interférences tronquent alors la communication publique qui devient plus décousue.

– Des interlocuteurs peuvent aussi être exclus ou maintenus à l'écart, donnant ainsi l'impression que ceux qui participent à la communication sont plus représentatifs que d'autres. On voit donc que des effets de dominance peuvent se produire dans le cadre de ce dialogue public à trois dans la mesure où un groupe bien organisé et doté d'une grande intensité d'action peut l'emporter ou constituer des coalitions (11).

– le dialogue à trois comporte aussi, à la différence du dialogue à deux, un plus grand enjeu pour « sauver la face » par rapport au tiers, notamment en fonction du statut social ou axiologique conféré par les témoins. On retrouve à ce niveau le souci de la réputation qu'il faut ménager par rapport à la simple expression « naïve » des opinions (1).

– Le dialogue à trois ainsi envisagé produit donc une communication publique flexible, certes, mais instable et imprévisible. Il favorise donc les conflits.

### **Le rôle des procédures démocratiques**

La délibération publique ne garantit donc pas le consensus, même quand les conditions idéales de son déroulement sont respectées (sous forme au moins

de la publicité de la discussion, de la réciprocité des interventions et de la responsabilisation des convictions (17, 18). En effet, on l'a vu, elle n'est pas le seul moyen de prendre des décisions publiques ou de transformer les préférences des gens. Si elle peut favoriser au contraire l'engagement public des convictions (4), elle peut cependant, au contraire, solidifier les oppositions politiques. La communication horizontale complique la communication publique. La structure à trois de son déroulement peut aussi favoriser les conflits. Ce résultat est d'autant plus probable que la communication intermédiaire est plus diffuse et que le dialogue public à trois est plus hétérogène. Le parlement est à cet égard essentiel pour réduire l'ensemble de ces distorsions structurales de la discussion publique. En effet, si celles-ci sont mal structurées et sans écho dans le pays, elles peuvent être débordées par des manifestations sur la voie publique susceptibles d'exercer des pressions sur des discussions qui perdent leur sérénité impartiale et de favoriser des exclusions des débats public ou de délégitimer des décisions prises et des ratifications effectuées (2, 3, 4).

Ces considérations montrent l'importance des procédures dans les décisions publiques et le besoin de leur apporter un soin particulier en raison de la légitimité qu'elles confèrent et de l'acceptabilité des décisions en dépit des oppositions. Ces procédures engagent la justice des décisions (19) et les concessions apportées permettent cette éthique de la déférence qui participe à l'acceptabilité des décisions publiques (8).

On a vu que la démocratie participative directe comporte des inconvénients qui peuvent annuler la démocratie dans son essence. On a vu aussi que la délibération peut n'être pas suffisante pour valider les décisions. À l'inverse, la procédure des décisions, comme des débats constitue un facteur essentiel de justification des décisions et aussi d'obéissance à la loi. Selon Tyler (19), les citoyens n'attendent pas que des résultats désirés de la part des autorités légales ; pour eux, les attentes antérieures comptent aussi, ainsi que la justice distributive (en terme de privation ou d'équité) et on sait avec Bentham par exemple que la sécurité des attentes est un facteur essentiel de la justice distributive. Mais surtout la justice procédurale est essentielle dans le jugement des autorités et des lois, surtout si celles-ci exercent une contrainte. En effet, la procédure confère une légitimité tant au niveau de l'obéissance à la loi qu'au niveau du soutien aux autorités, même en cas de résultat défavorable (19, p. 45 & p. 101).

La procédure consiste dans la démarche suivie, dans la façon de parvenir au résultat. Elle obéit souvent à des règles consenties qui lui confèrent une légitimité et établissent la droiture de la démarche. Elle implique aussi trois facteurs essentiels : une rationalité par absence de contradiction et de déviations ; une équité par absence de biais et par respect de l'impartialité et enfin une

appropriation pertinente aux situations et à l'état des personnes. L'observation des procédures signifie également un souci du traitement des personnes et une considération pour l'enjeu des actions. Elle a donc une signification sur la manière dont les gens s'estiment traités, c'est-à-dire sur le respect, la considération, les égards et la tolérance qu'ils estiment avoir reçu.

Mais la psychologie de la justice procédurale indique qu'un de ses facteurs essentiels est représenté par le sentiment de contrôle que l'on a sur le déroulement des justifications, des décisions ou la survenue des impacts ; l'appel est ainsi un facteur qui permet la mise en jeu de ce contrôle. La justice procédurale a aussi une valeur subjective : elle permet de ressentir ces justifications, d'éprouver ces décisions ou d'amortir ces impacts d'une façon qui ne revient pas seulement à les subir. C'est pourquoi cela nécessite l'épreuve de la durée, le temps du cheminement psychologique, le heurt des résistances ainsi que de la patience. Et on voit que cela peut correspondre au processus de délibération publique, d'échange et de marchandage dialogal afin de maintenir le contact entre les protagonistes, voire même au vote le cas échéant.

Mais surtout, la procédure de décision (comme par exemple dans le vote) ne peut se dispenser de justification par la délibération, échanges dans les ajustements (4) ou concessions comme le préconise l'éthique de la déférence politique (8). Or, dans le cas du CPE, le vote parlementaire selon l'article 49-3 a bloqué les discussions ou délibérations, empêché les ajustements ou concessions résultant des débats ou marchandages, conformes à l'éthique de la responsabilité. La démarche procédurale de l'instauration de la loi est obscurcie par l'absence d'élaboration ouverte et publique des lois sur une tribune à laquelle les gens peuvent se référer (comme par exemple les débats au Parlement), rendant possible la production d'arguments, les échanges et les ajustements ou les concessions comprises par les tiers autant que par les participants. Ce défaut d'élaboration ne permet pas aux inquiétudes de s'exprimer et de recevoir les explications ou les raisons qui permettent de les surmonter. Les gens ne souhaitent d'ailleurs pas toujours emporter la décision *in fine* et ils comprennent généralement que dans les sociétés, les affaires ne puissent pas s'élaborer en fonction de leur seul point de vue ou de leur seule décision personnelle mais ils veulent toutefois que leur point de vue soit entendu, pris en compte si possible ou même récusé selon des arguments valables, ou des aménagements justifiables. Les gens valorisent donc l'expression de leurs vues non pas seulement en tant qu'opportunité, mais en fonction de leur considération par les autorités. Cette considération ne signifie pas toutefois pour autant que les gens ne se contenteront que de son acceptation : ils veulent que leurs vues soient discutées, que ce soit pour les examiner ou pour les réfuter (19, p. 149). La part « voice »

compte autant que la part « choice » dans la justice procédurale de la décision. (20). Par contre, les défauts d'élaboration de la « voice » perturbent l'instauration d'une légitimité et empêchent de conférer un soutien aux décisions publiques. On comprend alors que puisse s'instaurer une réaction par des manifestations non seulement verbales mais aussi démonstratives afin de tâcher de faire entendre le point de vue éludé et surtout des inquiétudes compréhensibles. C'est alors que peut s'enclencher la communication horizontale évoquée plus haut mais aussi avec la pathologie de la communication publique.

### Conclusion

La procédure, la délibération et la représentation nous paraissent donc des éléments essentiels au fonctionnement de la démocratie. C'est lorsqu'ils sont atteints ou déformés qu'il devient nécessaire de recourir aux moyens de la démocratie directe pour les rétablir dans leur juste et pleine fonctionnalité.

Les décisions politiques ne peuvent pas toujours être publiques et ouvertes pour plusieurs raisons pratiques bien compréhensibles et cela laisse une marge de manœuvre d'autonomie et de responsabilités aux autorités politiques. Cependant, elles doivent pouvoir se voir conférer la potentialité de publicité ; l'histoire y pourvoit souvent. Les décisions ne peuvent pas toujours être suivies d'effet du seul fait de la volonté ou du bien-être des gens ; l'efficacité et l'opérationnalité interviennent aussi en raison de la dure réalité des frictions sociales notamment. Mais elles seront d'autant mieux obéies que l'on en aura établi la justification par la délibération. Elles seront aussi d'autant mieux suivies que l'impact qui devra être subi sera pris en compte par les décideurs selon les points de vue des gouvernés. Entre la prise de décision et son application par les gouvernés intervient donc une étape intermédiaire constituée par la procédure discursive et, on l'a vu, le dialogue à trois. Cette étape est certes délicate mais indispensable pour limiter les effets pathologiques de la communication horizontale.

Cela pose donc le problème de l'organisation des procédures démocratiques notamment délibératives, mais aussi représentatives. A cet égard, la Constitution de la v<sup>e</sup> République française peut nous paraître contestable, dans la mesure où les débats parlementaires ne reçoivent pas les échos suffisants et sont bloqués par des articles inconsiderés. Il faut aussi compter parmi ces obstacles, le fait que l'espace public est de plus en plus occupé par des médias soucieux de sélection, de distraction, d'audimat et de publicité commerciale, au moyen de débats plus polémiques ou pugilistiques qu'argumentatifs, conduits par des journalistes qui trop souvent présentent leur opinion et pas la réalité des faits. On peut cependant souhaiter des aménagements qui ne respectent pas uniquement la liberté de la presse mais aussi celle du public et de l'auditoire ; pas

uniquement les idées mais aussi les faits et les arguments. On peut souhaiter également que l'espace public soit représenté de façon à la fois proportionnée et pondérée non seulement par la compétence (nécessaire si elle est authentique) mais aussi dans le souci de l'intérêt public et du bien public et non pas seulement dans l'optique de la réputation ou du spectaculaire. Car dans les délibérations, il ne s'agit finalement pas tant d'avoir raison que de pouvoir présenter ses raisons. Dans les marchandages politiques, il ne s'agit pas tant d'emporter « tout le morceau » mais plutôt d'équilibrer les impacts et notamment les impacts négatifs pour les personnes concernées. Dans les décisions doivent aussi intervenir, comme on l'a vu, la patience, la prise en compte de la durée dans le temps, tout autant que le long terme.

L'ensemble de ces dispositions n'évitera pas les effets rhétoriques des discours ; il ne supprimera pas le poids important des objets de discussion et des impacts des décisions. Mais ces dispositions montrent que dans la démocratie, la liberté et la justice passent par la procédure et pas seulement par l'effet de masse, par le processus et pas seulement par la force. Cette conclusion n'est pas nouvelle mais elle reste actuelle. Par contre, le rôle de la procédure de la communication publique est plus qu'actuel et pose un défi renouvelé à la démocratie.

## bibliographie

1. Léon Sann : Violences urbaines, le cercle vicieux de la falsification des préférences, *Controverses*, n° 12006 ; 1 : 147-172.
2. David Beetham : « The legitimation of power » in *Issues in political theory*. Editions MacMillan. Londres (Grande-Bretagne), 1991.
3. Albert Weale : *Democracy*. St Martin' Press, New York, USA, 1999.
4. Jon Elster : Introduction. In Jon Elster (éditeur). *Deliberative democracy*. Cambridge University Press. Cambridge Mass, USA 1998, pp. 1-18.
5. Emmanuel Kant : *Projet de paix perpétuelle*. Librairie Vrin, Paris, 1990.
6. Anthony H. Birch : *The concepts and theories of modern democracy*. Routledge. Londres, Grande-Bretagne. 1993.
7. Max Weber : *Le savant et le politique*. Editions 10/18. Librairie Plon, Paris, 1959.
8. Philip Soper : *The ethics of deference. lessons from law's morals*. Cambridge University press. Cambridge, Grande Bretagne, 2002.
9. Jacques-Philippe Leyens & Vincent Yzerbyt : *Psychologie sociale*. Editions Mardraga. Sprimont. Belgique, 1997.
10. Joseph Heath & Andrew Potter : *Révolte consommée. Le mythe de la contre-culture*. Editions Naïve. Paris, 2005.

11. Adam Przeworski : « Deliberation and ideological domination », In Jon Elster (éditeur). *Deliberative democracy*. Cambridge University Press. Cambridge Mass, USA 1998, pp. 140-160
12. Bernard Manin : *Principes du gouvernement représentatif*. Editions Champs Flammarion. Paris 1996.
13. James Bohman : *Public deliberation. Pluralism, complexity and democracy*. The MIT Press. Cambridge Mass, USA, 2000.
14. Susan C. Stockes : « Pathologies of deliberation », In Jon Elster (éditeur). *Deliberative democracy*. Cambridge University Press. Cambridge Mass, USA 1998, pp. 112-139.
15. Catherine Kerbrat-Orecchioni : « Introducing polylogue », *Journal of pragmatics* 2004: 36, 1-24
16. Hanna Fenichel Pitkin : *The concept of representation*. University of California Press. Berkeley USA. 1967.
17. Jürgen Habermas : *Morale et communication*. Les Editions du Cerf, Paris, 1986.
18. Amy Gutmann & Dennis Thompson : *Democracy and disagreement. Why moral conflict cannot be avoided in politics and what should be done about it*. Belknap Press of the University of Harvard. Cambridge, Mass, USA, 1996.
19. Tom R. Tyler : *Why people obey the law*. Princeton University Press. Princeton NJ, USA 2006
20. Allan Lind & Tom R. Tyler : *The social psychology of procedural justice*, Plenum press. New York, NY, USA, 1988.