

POUR DES CITOYENS LEGISLATEURS

VERS LE TIRAGE AU SORT DES DEPUTES ?

Hervé Chayneaud-Dupuy

AVANT-PROPOS : UNE LETTRE DE ... 2068

Cher prédécesseur,

Nous sommes en 2068. J'ai le privilège de pouvoir m'adresser à toi qui vis en 2018, 50 ans avant que ces lignes aient été écrites... Nous avons en effet jugé important que ceux qui auront à vivre les grandes crises du début du XXIème siècle aient une vision de l'avenir... pour qu'ils soient en mesure de le construire ! Ce courrier diachronique est un peu une bouteille à la mer mais certaines de ces bouteilles sont ouvertes et leur contenu compris... Voici donc en quelques mots ce qu'il faut que tu saches pour que tu oses imaginer et bâtir une démocratie renouvelée.

Où en est-on aujourd'hui ? Le tirage au sort des députés est devenu la règle depuis maintenant seize ans. On a ainsi un gouvernement dirigé par un président élu (avec son équipe de quinze ministres) et un parlement dont une chambre est désignée par le sort. Ne hausse pas les épaules ! Ça marche bien et c'est parfaitement démocratique. N'oublie pas que les Athéniens ont pratiqué le tirage au sort pendant leur siècle d'or. Vos jurés d'assises qui décident de la liberté de leurs contemporains sont bien, eux aussi, tirés au sort.

Les mérites de ce mode de désignation des députés sont simples : l'assemblée est à l'image de la société, autant de femmes que d'hommes ; les professions, les origines sont diverses... les capacités aussi. J'entends déjà ta principale objection : tu te dis que tu n'aurais pas envie d'être député, que la politique n'est pas ton truc, que vous avez des élus dont c'est le boulot... Puis-je simplement te rappeler que ce sont justement ces élus et leurs successeurs immédiats qui ont laissé advenir les catastrophes dans lesquels vous vous êtes débattus pendant un quart de siècle : ça ne te fait pas réfléchir ?

Une chose est sûre, c'est que, nous, nous y avons réfléchi. Le tirage au sort a été retenu après un long débat qui a mobilisé toute la population. Chacun sentait qu'il fallait donner des bases nouvelles à la démocratie au sortir des catastrophes que nous avons vécues, qu'on ne pouvait plus se désintéresser de l'avenir commun. Au début, certains voulaient instaurer le referendum sur tous les sujets importants, d'autres voulaient une

cyberdémocratie directe. Nous avons fini par comprendre que ces solutions séduisantes étaient trompeuses. La démocratie ne consiste pas seulement à décider chacun par oui ou par non, mais à poser avant tout les bonnes questions. Pour cela, rien ne remplace la délibération collective.

Dans une assemblée de 250 personnes tirées au sort, les débats sont passionnants et passionnés. Il faut voir la plupart des "tirés au sort" devenir en quelques semaines des pros de l'argumentation sur des sujets aussi divers que la refonte du système scolaire ou la mise en place d'un contrat d'activité en remplacement des anciens contrats de travail. Comment y parviennent-ils ? Pourquoi sont-ils en mesure de concevoir une législation réellement en phase avec les attentes des citoyens ? Rien de magique dans tout cela. D'abord ils prennent le temps d'écouter une grande diversité de points de vue : des experts, mais aussi les multiples clubs et mouvements citoyens qui réfléchissent à ces questions. Ils ont également appris à débattre vraiment, sans hésiter à explorer des approches contradictoires, en pesant à chaque fois le pour et le contre. Quand les positions sont clarifiées, ils cherchent ensuite à construire des compromis innovants. Enfin, et surtout, la loi a repris une place plus limitée mais essentielle : fixer un cadre sans prétendre traiter toutes les situations possibles. La politique n'est plus surplombante, conçue d'en haut par des cabinets ministériels sans contact avec les réalités vécues ; elle est devenue modeste et surtout confiante. Confiante dans la capacité d'initiative des gens. La politique ne cherche plus à apporter toutes les solutions, elle donne aux personnes les moyens de trouver des réponses par eux-mêmes, à l'échelle micro-locale comme dans des réseaux mondiaux spécialisés.

Deux exemples : La sécurité est désormais gérée par des conseils locaux qui regroupent les entrepreneurs civiques, les services municipaux, la police et la justice ainsi que des citoyens, eux-mêmes tirés au sort. Ces conseils ont inventé des dispositifs de prévention active animés par des volontaires qui évitent de laisser pourrir les situations. Nul besoin de multiplier les lois dans une surenchère sécuritaire. Là l'action locale est privilégiée (d'ailleurs, rappelle-toi que « police » vient de Cité en grec !)

La question des retraites a été reprise à zéro par les députés mais pas uniquement sous l'angle financier comme à votre époque. Les députés tirés au sort ont d'abord réfléchi à l'utilité sociale des seniors et au passage progressif d'une activité professionnelle à une activité sociétale adaptée. Résultat, on est en train de se rendre compte que le maintien en activité des seniors dans des domaines où ils pouvaient à la fois réfléchir et agir physiquement constitue une prévention efficace des troubles du vieillissement. Cette mesure a été bien plus bénéfique à la sécurité sociale que les éternelles mesures d'économies auxquelles vous étiez habitués.

Ce ne sont que des exemples, simplement pour te faire toucher du doigt que les citoyens, localement et nationalement, ont trouvé une place réelle dans l'action publique... et pas seulement pour donner un avis consultatif comme dans votre démocratie dite un peu vite participative.

Nos présidents sont toujours élus au suffrage universel. Ils ne sont élus que pour un seul mandat suffisamment long pour avoir la possibilité d'agir. Nous sommes ainsi revenus au septennat. Les trois présidents que nous avons élus jusqu'ici étaient très différents mais, chacun à sa manière, ils portaient une vision... et acceptaient de la négocier avec une assemblée à l'image de la société civile, ... ce qui n'était pas toujours simple.

Garde bien à l'esprit que cette situation politique n'est en effet pas idyllique, que les conflits ou les blocages peuvent continuer à exister mais que nous avons néanmoins trouvé un équilibre intéressant entre des politiciens « de carrière », qui se consacrent pleinement à la gestion de l'Etat et des collectivités, et des citoyens « tirés au sort » qui passent deux ans de leur vie au service du bien commun. Aujourd'hui, même s'il y a toujours des tirés au sort qui râlent au début de leur mandat, la quasi-totalité d'entre eux quittent leurs fonctions au service du bien commun à regret et transformés.

N'oubliez pas non plus que cette réorganisation a été rendue possible parce que des hurluberlus, au début du siècle, avaient déjà commencé à réfléchir à de nouvelles formes de démocratie. Ils ont aidé à traverser les turbulences ... et ouvert le champ des possibles !

J'espère que ma lettre, même si elle heurte des convictions légitimes, semblera digne d'intérêt et susceptible d'éclairer la réflexion qui s'amorce dans votre pays sur la nécessité de refonder la démocratie.

Bien cordialement

On pourra retrouver ce mode narratif dans le dernier chapitre de cet ouvrage. Nous y avons imaginé quelques aspects de la vie de « tirés au sort », de la fête nationale organisée à l'occasion de leur désignation à leur prise de fonction et à leur participation à un débat. Nous apporterons dans les pages qui suivent des éléments de réponses aux principales objections faites habituellement au tirage au sort.

INTRODUCTION – LE RETOUR EN GRACE DU TIRAGE AU SORT

Le citoyen est devenu l'ennemi du politique : l'élection n'est plus un pacte de confiance mais un jeu de massacre (sortir les sortants) – la pertinence des jurys citoyens – une recherche d'innovation démocratique

J'ai retrouvé récemment, en rangeant des papiers éparpillés dans mon séjour par des cambrioleurs bien inspirés, le programme d'une réunion publique où j'avais évoqué, pour la première fois, l'idée de tirer au sort les députés. C'était en 2002. Le moins que l'on puisse dire est que cette rencontre ne fut pas un succès ! Je fus apostrophé avant même d'avoir fini ma présentation par une personne qui assistait à la réunion. Pour lui, l'idée était antidémocratique et absurde. Je lui faisais perdre son temps alors qu'il y avait des sujets autrement sérieux à traiter. Chaque fois que j'ai abordé cette question dans les années qui ont suivi, j'ai suscité des réactions contrastées. A cette période, de 2002 à 2011, j'ai animé les Ateliers de la Citoyenneté, un réseau de personnes cherchant à développer une citoyenneté plus « entreprenante ». Je n'ai jamais voulu faire du tirage au sort un axe de nos travaux car je ne souhaitais pas que notre association soit réduite à la défense d'une cause. Nous préférons travailler sur des sujets qui pouvaient conduire, ici et maintenant, à des pratiques concrètes. Pourtant, de temps en temps, je ne pouvais m'empêcher de revenir à ce fameux tirage au sort. J'en avais ainsi parlé à un journaliste de Lyon Capitale qui en avait ensuite lui-même parlé à Etienne Chouard, le militant du NON au référendum sur le traité constitutionnel européen... qui en a fait depuis un axe central de son engagement. Nous nous sommes rencontrés et j'ai beaucoup aimé la passion qu'il mettait à décortiquer toutes les implications de cette idée. Je ne l'ai pas pour autant suivi dans sa militance.

Ce thème du tirage au sort des députés, je le travaille donc depuis plusieurs années, depuis qu'un autre agitateur d'idées, Didier Livio, m'avait demandé si j'avais des idées de "germes de changement" dans le domaine de l'action publique. Il participait en effet alors aux travaux d'un petit groupe de "libéraux de gauche" qui tentait d'introduire quelques idées neuves dans le débat politique. L'idée m'était venue assez spontanément, mais, en fait, elle avait une généalogie oubliée que j'ai retrouvée il y a peu en me replongeant dans ma bibliothèque. J'avais lu, en 1983, "le juste pouvoir" d'Yves Cannac. Le livre m'avait marqué à l'époque par son analyse très éclairante du "pouvoir hégémonique". Il proposait en contrepoint une pratique plus civile du pouvoir qui laisserait respirer la société et renforcerait sa participation aux responsabilités. En rouvrant ce livre jamais repris depuis trente ans, je fus très étonné d'y trouver une réflexion prospective explicitement consacrée au tirage au sort des députés. Les idées circulent en nous, à travers nous, et ceux qui se les approprient en prétendant avoir pensé par eux-mêmes oublient un peu vite ce qui les a nourris. Voilà ma relation longue et complexe à cette idée que j'ai contribué à véhiculer avant et après d'autres !

Même si j'ai poursuivi obstinément ma réflexion sur ce sujet – une première version de ce livre a été écrite en 2003 – j'ai hésité au moment de publier cet ouvrage. Il est clair pour moi que, en l'état, les propositions faites dans ce livre ne constituent pas une réponse achevée. Elles se veulent une contribution au débat sur le renouveau de la démocratie. Elles sont pour moi très complémentaires de ce que nous avons engagé avec les Ateliers de la citoyenneté : mettre le citoyen en situation d'assumer ses responsabilités, de prendre l'initiative en un mot d'être un citoyen entreprenant.

Pourquoi publier ce texte, à peine remanié et complété, quinze après l'avoir écrit ? Le temps du tirage au sort est-il venu ? Peut-être que le moment s'y prête. Plusieurs ouvrages ont paru ces dernières années sur le sujet

du tirage au sort dont celui de Gil Delannoi¹ et celui d'Yves Sintomer². Mon livre n'est pas celui d'un chercheur en sciences politique. Il est celui d'un acteur impliqué dans la transformation sociale à la fois comme consultant et comme citoyen engagé.

LE CITOYEN EST DEvenu L'ENNEMI DU POLITIQUE

Contrairement à ce que beaucoup croient, je ne suis pas sûr que l'année 2017 ait été une année de renouvellement DU politique. La politique a bien sûr été chamboulée mais le politique s'est très peu transformé. On s'est collectivement livré à un jeu de massacre en blaqueboulant tous les ténors de la vie politique des vingt dernières années. Nous avons élu un président plus jeune et apparemment plus neuf, sans doute plus volontaire mais est-il si différent de ses prédécesseurs ? A-t-il une autre conception du pouvoir qu'eux ? Fondamentalement non. Le terme de Jupitérien qu'il a utilisé lui-même pour se caractériser traduit bien me semble-t-il une approche du pouvoir solitaire, quasi-monarchique. Il est frappant de voir que la loi préparée par François Bayrou dès les premiers jours du quinquennat et votée dans l'été, pourtant pompeusement intitulée « pour la confiance dans notre vie démocratique », ne contenait aucune mesure forte susceptible de refonder le lien entre les citoyens et l'action publique. La crise de la politique qui frappe l'ensemble de l'occident ne s'est pas résolue par le prodige d'une élection inédite. On voit bien qu'au-delà du renouvellement indéniable du personnel politique – et particulièrement de celui de l'assemblée nationale dont on parle trop peu et qui est pourtant potentiellement le plus prometteur (on y reviendra) – la politique est et reste déboussolée, qu'elle peine à trouver les voies réelles de son renouvellement. Je pense fondamentalement que l'on ne redonnera du souffle à la démocratie que par une implication plus forte et plus directe des citoyens. Peut-être que parler du tirage au sort est le moyen de faire mieux comprendre les idées plus générales d' « empowerment des citoyens » et de démocratie sociétale, sur lesquelles j'ai écrit par ailleurs.³

Combiner élection de l'exécutif et tirage au sort des députés pourrait créer une dynamique démocratique nouvelle associant efficacement représentation de la société et initiative politique, voilà rapidement résumée l'intuition de ce livre. Mais avant de développer cette idée revenons brièvement sur ce qui provoque la crise du politique.

Les explications de la crise du politique sont toujours des mises en cause de l'AUTRE : pour les politiques, les citoyens se replieraient dans un individualisme indifférent aux enjeux du bien commun ; pour les citoyens, les élus seraient coupés de la réalité sociale. Ce qui nous semble au cœur de la crise, c'est moins les attitudes de chaque acteur pris séparément que la dégradation de leur relation. Le fondement de cette relation c'est l'élection. Or le vote devient un contre-pouvoir. Il n'est plus majoritairement un choix positif en faveur d'une politique ou même d'un homme (femme). Il est avant tout un acte de défiance et de sanction. La conséquence que nous voyons est terrible : l'homme politique en vient à considérer l'électeur comme un ennemi puisque l'enjeu n'est plus de convaincre de l'intérêt d'une politique mais de désamorcer des mécontentements, de déjouer des pièges. La relation avec l'électeur est de ce fait irrémédiablement viciée : toutes les préventions et les ruses sont bonnes pour amadouer l'électeur irascible, un mot non calculé et c'est la catastrophe. 2017 restera dans les annales comme l'année électorale de tous les rejets.

Peut-on sortir de cette relation de défiance qui dénature le processus électoral ? Le système est tellement contraint que nous ne voyons pas ce qui permettrait de recréer la confiance. Le mandat unique est souvent évoqué comme solution possible. S'il va dans le bon sens, il n'est pas certain qu'il soit suffisant.

¹ Gilles Delannoi, Le retour du tirage au sort en politique – Fondapol 2010

² Yves Sintomer, Petite histoire de l'expérimentation démocratique : Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours – La découverte poche 2011

³ Hervé Chaygneaud-Dupuy, Citoyen pour quoi faire ? – à paraître

Nous devons introduire d'autres ingrédients aux côtés de l'élection pour que les citoyens aient prise sur les décisions. La démocratie athénienne en donnant des responsabilités multiples à des citoyens tirés au sort nous semble avoir été une approche trop vite rangée au rayon des Antiquités (!) Pour ceux qui veulent creuser cette piste, conseillons la lecture d'un petit livre de l'historien anglais Moses Finley⁴. L'idée n'est pas de préférer la démocratie directe à la démocratie représentative. Je crois en effet à l'importance de la délibération collective pour élaborer des solutions acceptables (je ne suis donc pas adepte du référendum qui oblige à trancher par oui ou non). Il me semble en revanche intéressant d'examiner l'hypothèse d'une cohabitation de citoyens tirés au sort (les députés) et de politiques élus (le président et son équipe gouvernementale) qui co-élaboreraient les textes de loi. Tirer au sort pour désigner les députés !

On sort du registre dans lequel le tirage au sort a retrouvé depuis quelques années un réel retour en grâce, celui des jurys citoyens et des conférences de consensus. De petits groupes de citoyens tirés au sort (de 15 à 50) sont formés sur une question d'intérêt général avec une diversité de points de vue sur le sujet puis ils délibèrent collectivement et rendent un avis qui est remis à l'instance politique qui l'a sollicité. Au Danemark où cette méthode est utilisée régulièrement depuis une trentaine d'année, les parlementaires se servent de ces travaux pour préparer leur travail législatif.

LES PRATIQUES ACTUELLES DU TIRAGE AU SORT

En France, l'usage réel de tels avis reste encore faible mais les expériences menées conduisent néanmoins à alimenter le débat public. Jacques Testart, en tant que président de la Commission Française du développement durable avait pris l'initiative d'une telle conférence de citoyens sur la question du réchauffement climatique. A l'issue, il avait signé une tribune dans Le Monde où il se déclarait « réconcilié avec le genre humain ».

Les Régions, notamment Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais ont eu recours régulièrement ces dernières années à ce procédé de démocratie participative. J'ai eu l'occasion de participer à l'animation de trois jurys de citoyens régionaux mais aussi à une expérience nationale sur les questions de transport (voir encadré). Chaque fois on est frappé par la capacité des citoyens à se saisir de questions complexes et à en délibérer. Hervé Kempf a signé une tribune dans Le Monde à propos d'un tel débat⁵ qu'il concluait en disant : « l'expérience montre que "ceux d'en bas" réfléchissent, ont des choses à dire, et sont ravis de pouvoir l'exprimer ».

De plus en plus, s'inventent d'autres lieux où « de la politique » s'élabore, avec d'autres acteurs, selon d'autres méthodes. Deux exemples dans les dernières années. Ils ont en commun de venir d'univers où de telles initiatives sont assez inattendues : l'Institut Montaigne, think tank libéral proche du patronat, invite un panel de citoyens à imaginer la politique de santé de l'avenir dans le cadre d'une conférence de citoyens ; un groupe d'ingénierie, Fives, utilise la même méthode (la conférence de citoyens) pour concevoir l'usine du futur en lien avec Mines ParisTech...

Comme le disait Armand Hatchuel dans l'article qu'il consacrait à la conférence de citoyens sur l'usine du futur, celle-ci, sans se substituer aux experts, « aide à poser un "brief", une sorte de cahier des charges qui soit le plus proche des idéaux qui nous sont communs ». Il ajoutait : « Une usine ainsi conçue serait sans doute le meilleur moyen de créer une nouvelle culture industrielle ». Les citoyens réunis pour cette démarche ont ainsi exprimé trois attentes fortes : l'usine doit être écologique, s'ancrer dans la vie du territoire et installer un

⁴ Moses Finley, Démocratie antique et démocratie moderne – Payot poche

⁵ Hervé Kempf, A Lille les citoyens entrent dans le débat sur l'énergie - Le Monde 26 mai 2013 – ce débat faisait partie de la « journée citoyenne du débat sur la transition énergétique » organisé le 25 mai dans plusieurs régions françaises, le débat de Lille étant animé par Synergence, l'agence dont je suis un des responsables.

rapport de confiance avec les élus. Une autre manière de dire les enjeux de développement durable (environnement, social et gouvernance).

C'est ce « brief » que doivent entendre les politiques alors qu'ils en restent aux exigences supposées de l'opinion, telles que les rapportent les sondages et les micros-trottoirs qui ont envahi l'information. On sait pourtant que cette opinion est superficielle et versatile, largement dominée par l'émotion du moment. A l'inverse, quand les gens entrent dans la complexité des choses, ils tiennent des propos qui n'ont plus rien à voir avec les poncifs ou les humeurs que l'on tient par commodité politique et journalistique pour « l'opinion publique ».

Dans le domaine de ce qu'on appelle aujourd'hui les Civic Techs – l'utilisation des outils numériques au service de la citoyenneté – les initiatives se multiplient. Parlement & Citoyens, imaginé pour donner aux citoyens une connexion directe avec des parlementaires afin d'élaborer des projets de loi ensemble, reste pour moi le plus emblématique de cette mouvance. Les élections de 2017 ont été l'occasion d'initiatives multiples qui visaient à renouveler le jeu électoral. Elles n'ont pas réussi à percer et à toucher le grand public mais elles ont amorcé dans les mouvements citoyens l'idée que la sacro-sainte élection présidentielle pouvait être réappropriée par les citoyens et pas laissée au seul jeu entre les partis politiques (Laprimaire.org, Ma Voix,...). Alors que le moment semblait venu d'entendre cette voie citoyenne de renouvellement, la politique classique a réussi à garder l'attention médiatique grâce au feuilleton de son implosion. Les catastrophes bruyantes sont toujours plus spectaculaires que les émergences discrètes. Le moment de la recomposition citoyenne reste à venir...

Concluons ce propos introductif. Il devient urgent que les responsables politiques de notre pays intègrent cette maturité politique nouvelle de la société dans toutes ses composantes. Sans méfiance a priori à l'égard des nouveaux venus, au contraire ! OUI, la politique peut sortir de ses frontières et les citoyens peuvent y trouver une place beaucoup plus importante que celle qu'ils occupent dans notre démocratie oligarchique.

Une expérience de jury citoyen

Rolland, Marie-Paule, Frédéric, Vincent, Corinne, Clémence, Camille, Jean-Pascal, Alexandre, Alison, David, Laurence, Valérie, Patrick, Catherine, Olivia : ils étaient seize à participer au Jury citoyen⁶ qui s'est réuni dans les locaux confortables et lumineux mis à notre disposition par le CJD, avenue Georges V. Ils venaient de l'Île-de-France, de Touraine, d'Alsace ou du Nord. Livreur, employé dans la restauration, enseignante, femme au foyer, étudiant...ils venaient de milieux différents, simplement mis en présence par un même tirage au sort sur des listes téléphoniques.

La question qui les réunissait était loin d'être de celles qu'on se pose tous les jours : la gestion de la mobilité permise par le traçage des déplacements (vidéosurveillance, géolocalisation, billettique) est-elle compatible avec le respect de la vie privée ? Pourtant, pendant deux week-ends, ils ont examiné sous tous les angles les incidences possibles de ces technologies sur notre liberté d'aller et venir. D'abord avec l'appui d'experts de ces domaines, professionnels ou chercheurs, favorables et critiques. Ensuite entre eux pour tenter de voir à quelles conditions ces technologies pouvaient être utiles sans devenir trop intrusives dans nos vies.

Comme à chaque fois dans ces jurys citoyens, ce qui frappe, c'est l'effort de conciliation d'enjeux souvent contradictoires non pas par des compromis mous mais par la mise en avant forte de ce qui n'est pas acceptable (par exemple la géolocalisation des enfants comme moyen de surveillance de leurs déplacements) et par une

⁶ Ce jury citoyen était organisé dans le cadre du Predit, programme national de recherche sur les transports piloté par le Ministère de l'Ecologie et du Développement durable. Il était mis en œuvre par une équipe de Synergie pilotée par Martin Vielajus et moi.

demande tout aussi forte d'être informés de ce qui se fait souvent à notre insu (comme la transmission de nos coordonnées à des fins commerciales). Pas de conversion spectaculaire des technophiles en technophobes ou inversement. Simplement une vigilance plus grande de tous et une envie d'être associés aux décisions prises sur ces sujets.

Dimanche, à l'issue de ces deux week-ends studieux, les participants étaient unanimes pour s'étonner et se réjouir. Se réjouir d'avoir eu la chance de donner leur avis, s'étonner que ce genre de pratiques ne soient pas plus développées. Je ne doute pas que tous ceux qui ont déjà participé à un jury, une conférence, un atelier citoyen – peu importe la dénomination – retrouveront dans ce rapide témoignage des similitudes avec ce qu'ils ont vécu eux-mêmes. On peut en effet constater, jury après jury, que la capacité de délibération citoyenne, est bien une constante. Le repli sur la sphère privée et l'indifférence aux enjeux collectifs ne sont donc pas une fatalité quasi-anthropologique ! Ils ne sont en fait que le produit d'un manque de sollicitation des capacités que nous avons tous et qui, finalement, se « dérouillent » plutôt vite (au prix de quelques maux de tête, parfois, liés à l'attention soutenue que suppose l'exercice !).

Les chercheurs et experts qui ont accompagné le groupe sont tous repartis en se disant frappés de la maturité des débats, ravis d'avoir consacré leur samedi à cette expérience pour eux inédite. Trois d'entre eux, venus au départ pour une simple intervention, se sont pris au jeu et sont restés pour assister aux échanges. Un des intervenants en a parlé au sein d'une association professionnelle et a trouvé un tel écho qu'on lui a demandé un article sur le sujet !

Je suis sûr que c'est ainsi, de proche en proche, que ces pratiques démocratiques d'un nouveau type se développeront et seront prises en compte dans la décision publique. A ce propos, il serait intéressant de parvenir à recenser les initiatives prises. Pas facile sans doute car elles voient le jour à toutes les échelles de territoire et dans des cadres parfois inattendus.

Article publié sur mon blog persopolitique.fr

1ERE PARTIE – LE TIRAGE AU SORT DES DEPUTES : LA DEMOCRATIE REFONDEE

l'hypothèse d'une cohabitation de citoyens tirés au sort (les députés) et de politiques élus (le président et son équipe gouvernementale) qui co-laboreraient les textes de loi – une démocratie d'interactions – la confiance retrouvée

Nous ne reviendrons pas ici longuement sur les avantages et les inconvénients du tirage au sort. Ces éléments de science politique sont présentés dans les ouvrages cités plus haut. Evoquons simplement deux avantages que même les moins favorables au tirage au sort lui reconnaissent généralement : la représentativité et la disponibilité.

Inutile d'insister sur ce que chacun sait, la faible capacité du système électoral français à produire des assemblées à l'image de la France dans sa diversité. Avec le tirage au sort, l'équilibre hommes/femmes, que l'on recherche depuis des années par des techniques « paritaires » trop facilement contournées par les partis, se fait naturellement par la loi des grands nombres. De même, la réalité sociale est mieux traduite : plus de jeunes, plus de salariés d'entreprises, moins de fonctionnaires. C'est bien une représentation de la société française qui se met en place, sans artifice et pratiquement sans biais.

Autre avantage immédiat, et ce n'est pas négligeable tant les travées vides de l'Assemblée discréditent la politique, les députés tirés au sort pourraient se consacrer à leur responsabilité, n'ayant qu'un mandat et pas de carrière à organiser, le mandat étant court (deux ans maximum) et non renouvelable. Une dispense d'activité professionnelle à mi-temps minimum, assurerait leur disponibilité.

Mais ces avantages, ô combien souhaitables, seraient peu de chose si cette introduction du tirage au sort ne portait en germe une réorganisation complète des institutions. C'est à une esquisse de ce nouveau régime politique que nous allons consacrer ce chapitre.

UN NOUVEAU REGIME POLITIQUE ?

Si le tirage au sort des députés est un germe de changement extrêmement puissant, il ne conduit pas pour autant à remettre en cause l'ensemble de nos institutions.

NI DEMOCRATIE DIRECTE, NI NOUVEL AGENCEMENT INSTITUTIONNEL

A la limite, on pourrait imaginer que l'Assemblée Nationale soit tirée au sort sans changer les autres institutions de la Vème République. Il nous semble néanmoins souhaitable d'aller vers ce qu'on appelle le régime présidentiel, en rappelant tout de suite pour les personnes peu familières des typologies des régimes politiques, que le terme de régime présidentiel est ambigu. Il ne suppose pas, contrairement à ce qu'il laisse entendre, la prééminence du Président sur le Parlement mais au contraire leur stricte séparation. On le confond parfois avec la présidentialisation (ou même l'hyper présidentialisation dont on a parlé à propos de la présidence Sarkozy) qui conduit dans le cadre d'un régime au fondement parlementaire à une domination de l'exécutif. Le régime présidentiel oblige au contraire deux pouvoirs égaux en prérogatives à composer et à se mettre d'accord, comme aux Etats-Unis. Les difficultés de la présidence Obama, après celles de la présidence Clinton montrent aussi les limites d'un tel régime mais le fait d'avoir une assemblée tirée au sort en change la nature et permet d'envisager les logiques de compromis sous un nouveau jour.

C'est bien en cela que l'on peut parler de nouveau régime. Même avec les agencements des régimes politiques classiques, l'introduction du tirage au sort, en mettant des citoyens au cœur du système, change la nature des arbitrages entre les pouvoirs. On n'a plus un président démocrate face à une chambre républicaine avec tous les conflits que ça suppose, on a un président politique face à une assemblée civile. On verra que ça change tout, très profondément.

Un nouveau régime avec des institutions traditionnelles donc. Ajoutons plus fondamentalement encore que nous inscrivons ce nouveau régime dans le cadre classique de la démocratie représentative et non dans celui de la démocratie directe comme pourrait le laisser penser l'intervention « directe » des citoyens dans l'élaboration de la loi. En dehors du cas particulier de la Grèce que nous avons évoqué plus haut, la démocratie directe est encore pratiquée au travers du référendum. Certains imaginent même une cyberdémocratie directe. Même avec la puissance réelle des technologies de l'information, rien ne remplacera pourtant la force de la délibération de personnes présentes dans une même assemblée et mandatés pour prendre collectivement une décision.

Il nous semble ainsi utile de garder un Sénat représentant directement les collectivités du territoire, comme c'est le cas dans les Etats fédéraux, Etats-Unis ou Allemagne. La décentralisation accroît sans cesse le pouvoir des collectivités territoriales et il est légitime qu'elles participent à l'élaboration de la loi et au contrôle du gouvernement. Le « local » n'est plus seulement une administration d'une partie du territoire de la République, c'est devenu un ensemble de communautés humaines à prendre en compte en tant que telles.

COHABITATION DE LA POLITIQUE ET DE LA SOCIÉTÉ

La logique du tirage au sort convient, nous l'avons vu, pour la désignation d'une Assemblée. Elle n'est évidemment pas adaptée pour choisir le responsable de l'exécutif. Il ne s'agit plus là de représenter la diversité de la société mais de sélectionner un homme et une équipe porteurs d'une vision politique. C'est l'interaction entre un pouvoir politique et un pouvoir sociétal qui nous semble la clé du renouveau de notre démocratie. Pour donner toute sa place à une Assemblée de citoyens, le régime « présidentiel », où chacun des deux pouvoirs, l'exécutif et le législatif, sont sur un pied d'égalité, apparaît comme une nécessité. Le Président, élu au suffrage universel comme actuellement, aura ainsi à composer avec une assemblée non partisane. Face à une assemblée mieux à même de traduire les attentes de la société, le président retrouve sa fonction première d'incarnation d'une vision et d'un projet politique. Il n'y a plus de cohabitation occasionnelle entre deux volontés politiques, il y a une cohabitation permanente et nécessaire entre la politique et la société.

Le président ne sera plus élu sur un programme élaboré par compromis tactique entre plusieurs courants politiques appelés à composer une future majorité. Il sera élu sur une vision d'ensemble et quelques grandes priorités autour desquelles il aura réuni une équipe soudée, choisie parmi des membres éminents de la société et notamment ceux qui auront acquis une expérience publique dans les collectivités territoriales. L'élection actuelle ressemble trop à un plébiscite : on élit un homme, on s'intéresse peu à son programme et on ne sait pas qui va constituer son gouvernement. L'élection que nous préconisons se fera sur une série de grandes orientations, limitées en nombre et sur une équipe gouvernementale dont la composition aura été annoncée au moment du dépôt des candidatures. Le président sera à nouveau élu pour une durée suffisamment longue pour avoir le temps d'agir sans précipitation. Le septennat pourrait ainsi être rétabli mais il serait non renouvelable. On éviterait ainsi de perdre à chaque mandat un an ou plus de campagne électorale larvée.

La bipolarisation de l'exécutif qui se justifiait essentiellement pour maintenir le caractère parlementaire du régime, peut donc être abandonnée. Disparaîtra ainsi la fonction de premier ministre, si ambiguë et si inconfortable sous la cinquième république. L'équipe gouvernementale est elle-même réduite à une quinzaine de ministres dont les périmètres d'activité sont fixes ce qui évite la multiplication des postes de ministres délégués et de secrétaires d'Etat qui compliquent l'articulation du politique et de l'administration et ne servent qu'à récompenser les fidèles du Président et à gérer des équilibres politiques dans des majorités chancelantes.

Une certaine souplesse pourrait être conservée en gardant l'innovation de la présidence Sarkozy : la mise en place de Hauts-Commissaires pour prendre en charge des missions jugées prioritaires qui ne peuvent être menées qu'en transversalité. On verrait bien par exemple confier à un Haut-Commissaire le soin de mener à son terme la réforme de notre organisation territoriale. L'actuel recours aux Commissions de sages pour préparer de telles réformes ne permet pas de traduire dans les faits les compromis élaborés. Il faut pour cela « être aux affaires » ... tout en n'étant pas en charge du quotidien d'une administration.

VEILLER A L'OPPORTUNITE DE LEGIFERER

Le programme d'action du gouvernement, actuellement défini lors du discours d'investiture du premier ministre, sera élaboré après un débat approfondi avec l'Assemblée des citoyens. Il est donc un premier compromis entre les orientations du président et les attentes sociales exprimées par les députés. Une distinction claire sera faite entre ce qui relève de la loi et ce qui relève de l'action gouvernementale. Le programme législatif sera limité aux textes de portée générale laissant à l'Assemblée le temps nécessaire à l'évaluation des programmes d'action gouvernementaux.

L'initiative parlementaire de la loi, pourtant un des fondements du régime parlementaire, a été, sous la Vème République, sévèrement limitée dans la pratique. En effet, aucune proposition de loi ne peut venir à l'ordre du jour des assemblées si le gouvernement n'est pas d'accord. On voit ainsi se développer une pratique résiduelle du droit d'initiative largement perverse : lorsqu'un gouvernement souhaite qu'un débat s'organise sur un sujet qu'il ne sent pas porteur dans l'opinion mais qui permet néanmoins de donner des gages à sa majorité, il laisse les députés déposer une proposition de loi. C'est ainsi par exemple que s'est engagé le débat sur le PACS sous le gouvernement Jospin.

Il me semble donc important de redonner une place à l'initiative parlementaire, mais selon des modalités renouvelées qui tiennent compte du fait que l'assemblée nationale est désormais une assemblée de citoyens tirés au sort. Il est en effet impossible de donner l'initiative politique à une assemblée qui n'est pas porteuse d'un projet politique.

L'assemblée est là pour permettre de confronter le projet politique de l'équipe présidentielle à la réalité des attentes sociales pas pour proposer un projet concurrent. L'initiative est donc indirecte. Elle consiste à choisir de mettre ou non à l'ordre du jour des saisines « politiques et sociales » émanant des groupes sociaux et des corps intermédiaires inscrits auprès du Parlement (partis, mais aussi syndicats, ONG, fédérations associatives...). Une saisine d'initiative populaire existerait également pour permettre aux citoyens d'intervenir directement dans l'agenda politique. Cette saisine amènerait les parlementaires à décider s'il y a matière à légiférer sur un sujet ayant fait l'objet d'une pétition signée par un million de citoyens. En revanche les députés tirés au sort ne pourraient pas de leur seule initiative présenter un texte.

Ce double regard sur l'opportunité de légiférer limiterait sans doute le risque d'adoption d'un texte de circonstance (le retour de la peine de mort à la suite d'un crime particulièrement odieux par exemple). Enfin rappelons que deux garde-fous institutionnels éviteraient les dérives législatives. Le président, comme dans les régimes présidentiels traditionnels disposerait du droit de veto sur un texte adopté par l'assemblée. Enfin le contrôle de constitutionnalité serait maintenu.

UNE DEMOCRATIE D'INTERACTIONS

Aujourd'hui la politique ressemble trop à un univers à part, réservé à une élite coupée du reste de la société même si elle a besoin de l'élection pour y entrer. La politique se fait alors en vase clos, dans un entre-soi d'à peine quelques centaines de personnes. Tous les autres font office de figurants. Bien des députés, quand vous les interrogez, avouent se sentir réduits à ce rôle de supplétif sans réel pouvoir, passés les quelques jours de leur entrée en fonction où l'illusion du pouvoir enfin atteint est parfaite : cadre historique, ballet réglé des huissiers, proximité et tutoiement de rigueur avec tous les ténors de la politique, présence continue des

caméras de télévision,... Simple illusion tant le pouvoir est ailleurs et infiniment plus concentré. Notre système de plus en plus oligarchique laisse voir une démocratie parlementaire apparemment vivante voire querelleuse mais en fait la réalité est beaucoup plus « tenue ».

Introduire le tirage au sort serait le moyen de recréer de la diversité dans un système devenu endogame. La société française qui s'invite à l'assemblée, c'est forcément de nouveaux rapports qui s'instaurent entre les composantes du jeu politique. Je parle ici de « démocratie d'interaction » pour caractériser le jeu relationnel ouvert qui pourrait se mettre en place. Interaction avec les partis politiques, d'abord, qui changeraient de nature ; avec les nouveaux canaux de production de la politique dans une démocratie où la société trouverait de nombreux espaces d'investissement au service du bien commun, avec les médias eux-mêmes qui seraient conduits à traiter autrement qu'avec la « classe politique » dont ils étaient les familiers.

DES PARTIS POLITIQUES EXPERTS DE LA CHOSE PUBLIQUE

Avec le tirage au sort, le rôle des partis est donc transformé : les députés n'ont pas à s'affilier à un groupe politique, les partis n'ayant pas participé à leur désignation ; le travail législatif devient avant tout personnel mais les partis retrouvent un rôle d'experts de la chose publique et peuvent donc être force de proposition. Ils sont pour cela auditionnés ou consultés en amont de la décision. En revanche le vote n'est pas partisan. Il est personnel et non déléguable.

Les partis, n'étant plus des machines à sélectionner des candidats, retrouvent, à l'instar des clubs, leur créativité et leur capacité à proposer des visions cohérentes (et concurrentes). Ils sont bien intégrés à la société, chaque citoyen ayant un capital temps de participation à la vie collective.

LOIS, PLANS DE SOUTIEN A L'INITIATIVE SOCIETALE

Aujourd'hui les textes qui traduisent en actes les projets politiques sont produits par un tout petit nombre de personnes, essentiellement dans les cabinets ministériels. Ces textes, extrêmement techniques sont souvent d'une lecture malaisée pour tout non-spécialiste. Alors que l'adage prévoit que nul n'est censé ignorer la loi, aujourd'hui c'est son intelligibilité même qui est en jeu !

La loi élaborée par les citoyens tirés au sort sera nécessairement moins technique, plus discutée et partagée, mais aussi moins fréquente car recentrée sur les questions clés du vivre ensemble.

J'ai, dans « Citoyen, pour quoi faire ? »⁷, promu l'idée d'une démocratie sociétale, où l'on distingue la loi et le « plan de soutien à l'initiative sociétale » pour que la loi ne soit pas le couteau suisse de la politique, capable de tout faire. Il va de soi que je reprends ici la même perspective d'une loi centrée sur l'essentiel. « La loi ordonne, permet ou interdit », selon la définition de Portalis, un des rédacteurs du Code civil. La loi doit retrouver cette simplicité pour redevenir le texte politique fondateur que l'assemblée nationale élabore. Moins technique que politique, l'élaboration de la loi par les citoyens eux-mêmes reprend tout son sens.

Il y a par ailleurs, hors du Parlement, de nombreux autres lieux d'interaction entre l'action publique et la société où s'élaborent collectivement des solutions sur toutes les questions (elles sont nombreuses), où les changements de comportement sont le but même de l'action publique (santé, déplacements, consommation,...). Nous y avons consacré des développements importants dans « Citoyen, pour quoi faire ? », nous n'y reviendrons pas ici en détail. Notons ici simplement que l'Assemblée des tirés au sort pourra consacrer une séance annuelle à l'examen des avancées permises par les lieux d'interaction locaux ou thématiques qui irriguent toute la société. Ils repéreront ainsi des pistes intéressantes pour faire évoluer le corpus législatif.

⁷ Hervé Chaygneaud-Dupuy, *Citoyen pour quoi faire ?*, Chronique sociale, 2016

RELATIONS AUX MEDIAS

Quelles peuvent être les conséquences de l'existence d'une assemblée de non-professionnels sur le rapport des médias à la politique ? Pas de stars de la politique avec lesquelles nouer des relations de séduction-répulsion comme c'est le cas aujourd'hui avec des responsables politiques présents au Parlement souvent pendant des décennies. Moins de jeu politique au sens traditionnel avec son lot de petites phrases, de tactique pour occuper un poste plus prestigieux qui fait l'essentiel de la chronique politique quotidienne. Nul doute cependant que des médias habitués aux délices de la télé-réalité depuis plusieurs décennies auront la tentation de « stariser » les parfaits inconnus que seront les députés nouvellement tirés au sort. Nous verrons dans la fiction présentée au chapitre 4 que des règles devront être mises en place pour éviter les dérives, notamment au moment du tirage au sort, instant où les personnes désignées députés seraient vraisemblablement les plus vulnérables.

Le bilan sur ce plan ne pourra être que balancé : avancée notable avec la fin d'une forme de connivence au sein de ce qui apparaissait de plus en plus comme une « classe politico-médiatique » ; risque de développement d'une « peopolisation » apolitique de députés considérés comme des personnages de télé-réalité.

Les réflexions esquissées par les Ateliers de la Citoyenneté mériteraient d'être reprises et institutionnalisées dans le cadre que nous explorons ici. Nous avons fait ressortir la notion de responsabilité sociétale des médias au sens où ils contribuent directement à façonner l'opinion publique ce qui n'est pas une responsabilité mineure dans une démocratie. On parle dans le cadre de la RSE (responsabilité sociétale des entreprises) du dialogue avec les parties prenantes. Si ce dialogue a un sens pour les entreprises de presse, il faut alors que les citoyens soient considérés comme des parties prenantes. On pourrait ainsi imaginer que l'Assemblée ait une séance annuelle consacrée à la RSE de la presse au cours de laquelle elle auditionnerait publiquement les responsables des médias. L'indépendance de la presse, indispensable au fonctionnement de la démocratie ne doit pas signifier irresponsabilité et la déontologie individuelle du journaliste n'est plus suffisante pour assurer cette responsabilité à un moment où les « contenus » sont de plus en plus produits par des tiers (les animateurs d'infotainment, les publics/lecteurs/auditeurs, les annonceurs même, ...).

On voit bien que le tirage au sort des députés est un point de départ qui requestionne toute notre organisation publique. Il me semble légitime parce qu'il part des citoyens. Ce n'est pas un nouveau projet de réforme constitutionnelle, en ce sens qu'il considère le choix institutionnel comme la conséquence d'un choix plus fondamental : la réintroduction des citoyens dans la décision politique.

RESPONSABILITE POLITIQUE ET PRINCIPE DE CONFIANCE

Nous avons parlé jusqu'ici du « citoyen-législateur ». Nous n'oublions pas que les députés ont également une mission de contrôle de l'exécutif. Il nous semble important de la maintenir sous une autre forme que dans un régime parlementaire mais sans non plus la limiter à l'impeachment du régime présidentiel. Il paraît possible en effet d'ouvrir une voie de contrôle profondément renouvelée grâce au tirage au sort.

Ce serait le moyen de répondre à un défi auquel nous ne savons pas faire face aujourd'hui : celui de la pénalisation du contrôle des gouvernants qui se développe au regard de l'impossibilité pratique de faire jouer la responsabilité politique. A l'époque du scandale du sang contaminé, Georgina Dufoix la ministre de la Santé, malgré le tollé provoqué, avait raison de dire « responsable mais pas coupable ». Cependant comme la responsabilité des élus n'est en fait jamais invoquée dans les instances politiques (avec le fait majoritaire, aucun gouvernement n'a été mis en minorité à l'Assemblée depuis Pompidou en 1962), les citoyens qui se sentent lésés ont recours aux tribunaux qui sont devenus ainsi les seuls lieux de débat public sur les actes des gouvernants. On arrive ainsi à un pernicieux « coupables, parce qu'irresponsables ».

UN « PROCES POLITIQUE » DEBOUCHANT SUR L'ACTION

L'Assemblée des citoyens pourra être saisie, comme pour l'initiative des lois, par un million de signataires d'un fait qui mériterait, selon les pétitionnaires, la mise en cause de la responsabilité politique de l'équipe gouvernementale et donc le départ du président. Contrairement au recall américain, qui conduit s'il est voté au départ immédiat du président, la procédure conduirait à un débat public en responsabilité instruit et conduit comme un procès pour les garanties d'objectivité mais avec des conséquences bien différentes. Le but du débat serait en effet double : déterminer si les faits sont constitutifs d'un dysfonctionnement anormalement grave des pouvoirs publics et, si oui, quelles sont les mesures que le gouvernement s'engagerait à prendre pour éviter la reproduction des faits. L'assemblée des citoyens pourrait, au terme fixé pour la mise en place du plan d'action, soit lever la procédure si elle estimait que le plan avait été correctement mis en œuvre, soit provoquer de nouvelles élections présidentielles s'il y avait carence manifeste. Si, au cours des débats, apparaissaient des faits susceptibles de poursuites pénales ou civiles, nommément contre des personnes, une action judiciaire serait alors déclenchée en parallèle sans empêcher d'aller au bout de la démarche politique de débat public. Ouvrir cette voie de mise en cause de la responsabilité politique permettrait sans doute d'éviter le recours à des procès qui souvent ne peuvent aboutir à des solutions satisfaisantes tant il est difficile et risqué de criminaliser la vie politique. Des affaires comme celles du sang contaminé auraient peut-être trouvé là un terrain propice pour que s'exprime utilement le « plus jamais ça » des victimes.

2EME PARTIE – REPONSE A QUELQUES OBJECTIONS : LE SUFFRAGE UNIVERSEL N’EST-IL PAS INDISSOCIABLE DE LA DEMOCRATIE ?

faire la loi, c’est un métier ; les « tirés au sort » seront-ils compétents ? – une assemblée de citoyens ne risque-t-elle pas de conduire à la dépolitisation qu’elle a pour objectif d’éviter ? – une vie qui ne fait pas rêver – une simple utopie ?

LE SUFFRAGE UNIVERSEL N’EST-IL PAS INDISSOCIABLE DE LA DEMOCRATIE ?

Démocratie et élection sont aujourd’hui étroitement associées. On juge du caractère démocratique d’un régime à l’organisation d’élections libres. Il paraît donc évident à chacun qu’on ne peut concevoir la démocratie basée sur autre chose que l’élection. Le suffrage universel n’apparaît plus comme une simple technique de désignation des représentants mais comme la démocratie incarnée. On touche donc là à un élément qui est désormais très fort, très ancré dans notre inconscient démocratique, à la fois parce qu’il se pare de l’objectivité mathématique du plus grand nombre de voix et parce que tout un rituel s’est mis en place pour le sacraliser. Cet alliage de vérité scientifique et de dramatisation médiatique a parfaitement correspondu à l’époque d’à peine plus d’un siècle et demi où le suffrage universel s’est quasi-universellement imposé.

LA DEMOCRATIE PASSE AUSSI PAR D’AUTRES CANAUX QUE L’ELECTION

Pour pouvoir imaginer un autre système de désignation des représentants que le seul suffrage universel, il faut donc commencer par le démystifier ; non pour le discréditer mais pour le regarder comme un système parmi d’autres possibles. Un retour historique rapide sur notre rapport au vote est à cet égard intéressant. On peut aussi utilement regarder, au-delà de la culture occidentale, les pratiques alternatives de la démocratie.

Commençons par là, avec Amartya Sen comme guide⁸. Pour lui l’essentiel n’est pas l’élection des dirigeants (puisque de nombreux dictateurs parviennent à se faire élire), mais la possibilité d’une délibération née de la libre discussion des choix publics. « Les longues traditions consistant à encourager et à pratiquer le débat public sur les problèmes politiques, sociaux et culturels dans les pays tels que l’Inde, la Chine, le Japon, la Corée, l’Iran, la Turquie, le monde arabe et dans de nombreuses parties de l’Afrique, exigent une reconnaissance beaucoup plus complète de l’histoire des idées sur la démocratie ».

Qui sait par exemple que la ville de Suse au sud-ouest de l’Iran eut une assemblée populaire à une époque où l’occident n’avait pas encore intégré les apports de la culture grecque ? Qui a entendu parler des modes de délibération qui existaient pendant les règnes de l’empereur indien Ashoka au IIIème siècle avant JC et de l’empereur mongol Akbar au XVIème siècle ?

⁸ Amartya Sen, *La Démocratie des autres, pourquoi la liberté n’est une invention de l’Occident*, Payot, 2005.

La culture de la délibération traverse toutes les époques et toutes les civilisations. Comprendre cette dimension universelle de la démocratie doit nous permettre de ne pas idéaliser le modèle occidental du système représentatif.

Même dans le cadre occidental, nous oublions trop vite que l'élection pour les hommes des Lumières, n'est pas l'essence même de la démocratie. Ils voient encore de façon positive le tirage au sort. Dans l'Esprit des lois, Montesquieu affirmait ainsi : « le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie ; le suffrage par choix est de celle de l'aristocratie ». Nos certitudes sur la totale corrélation entre vote et démocratie ne sont donc pas directement issues de la réflexion des inventeurs de la démocratie moderne. Le choix du vote, la façon dont il s'est imposé, sont largement contingents. Le retour historique sur l'invention concrète du vote proposée par Patrice Gueniffey⁹ est éclairant. En résumant un peu brutalement son analyse, on peut dire que le vote sous l'Ancien Régime permettait de participer réellement à l'élaboration d'une position commune dans des assemblées locales ou corporatistes, mais sans influence sur l'action des gouvernants ; que le vote en 1790 permettait de désigner des gouvernants mais sans pouvoir émettre un choix politique par ce vote qui n'était en fait qu'une simple procuration. Dans un cas on délibérait sans décider ; dans l'autre, on décidait sans délibérer.

LE SUFFRAGE UNIVERSEL EST UN RITUEL... MIS A MAL

Nous avons la conviction d'avoir progressé par rapport à cette alternative. Aujourd'hui, le peuple délibère et décide. Avant chaque vote, le débat s'organise, les partis et leurs candidats proposent des programmes alternatifs et le peuple tranche. L'analyse que proposait Jean-Pierre Dupuy dans la revue *Le Débat*¹⁰ à l'issue des élections américaines de 2000 venait montrer opportunément que notre apparente rationalité n'était pas si différente de la pratique du " hasard ritualisé " des pré-modernes.

L'élection contestée de George Bush (la première) lui avait en effet fourni l'occasion d'une démonstration éclatante. " La marge d'erreur incompressible (dans le dépouillement des votes) s'est révélée supérieure au seuil critique qui faisait basculer la victoire d'un camp à l'autre. " Pour lui, " tout s'est passé comme si l'élection américaine avait constitué un immense tirage à pile ou face ". Si, en France, on s'est surtout attaché à dénoncer les failles du système électoral américain, aux Etats-Unis on s'est finalement réjoui que la démocratie ait surmonté l'épreuve. Là où en France on a surtout vu un énième avatar de la crise de la représentation, aux Etats-Unis on a vu dans cette résistance du système à la crise, le signe de la valeur des institutions américaines.

Jean-Pierre Dupuy invitait alors à remonter aux origines rituelles de la démocratie en précisant utilement que le rituel n'est pas l'irrationnel. Il en déduisait que son efficacité " dépend prioritairement de la participation unanime et du respect scrupuleux des formes. "

En France, nous n'avons pas sacralisé à ce point notre Constitution (nous en sommes d'ailleurs à la cinquième pour ce qui concerne les seuls régimes républicains et certains rêvent d'une sixième). En n'étant que peu sensibles au caractère conventionnel du vote, les Français croient légitimer plus « sérieusement » la démocratie. Mais est-ce si sûr ? le mythe du nombre magique est tout aussi risqué : à 50,01% on est tout le pouvoir, à 49,9% on n'est rien. Est-ce raisonnable de sacraliser à ce point le principe majoritaire ?

Pour le moment, la contestation politique ne s'applique pas au système démocratique en tant que tel mais on n'en est plus très loin. Les partis extrêmes, à gauche et à droite, vilipendent un système qui propose, selon eux,

⁹ Patrice Gueniffey, *L'invention révolutionnaire du vote*, *Le Débat* sept/oct 2001

¹⁰ Jean-Pierre Dupuy, *La loterie à Babylone*, *Le Débat* mars/avril 2002

une alternance en trompe l'œil. Les médias ne sont pas en reste pour questionner à longueur d'éditoriaux la légitimité des gouvernants à peine élus. Toutes ces contestations ne sont pas de même nature mais elles additionnent leurs effets pour décrédibiliser – désacraliser – l'onction du suffrage universel.

Il est très frappant de voir de voir l'évolution d'un penseur de la démocratie comme Pierre Rosanvallon. Après avoir longtemps scruté le système représentatif traditionnel, il concentre désormais ses analyses sur la « contre-démocratie » et les manières multiples par lesquelles se construit la légitimité démocratique. Comme il le rappelait dans les colonnes du Monde¹¹, en forte identité de vue avec son interlocuteur, Jacques Rancière : « l'organisation du pouvoir citoyen ne se limite pas à l'organisation d'une délégation mais implique, sur un mode actif et permanent, des formes de contrôle de vigilance, d'évaluation ». Interrogés pour savoir si le tirage au sort avait sa place dans la régénération de la démocratie, Jacques Rancière n'hésitait pas à dire oui. « Le tirage au sort est une technique pertinente pour choisir des gens qui incarnent non pas une capacité spécifique mais la capacité commune. Il faut renouer avec l'idée – longtemps considérée juste et normale – de mettre au pouvoir des gens qui n'ont pas le désir du pouvoir et d'intérêt personnel à son exercice ». Rosanvallon lui-même reconnaît qu'à côté de la repolitisation des élections, il est nécessaire « de donner davantage de place au mécanisme de production du quelconque [le tirage au sort] en matière de délibération, de contrôle de jugement. ».

Faut-il attendre que la contestation s'attaque au système démocratique lui-même pour proposer une alternative à la seule élection ? On risque alors que le choix se porte sur un régime populiste et autoritaire, car la pédagogie d'une autre approche de la démocratie prendra du temps. Sans attendre d'être à ce moment de la contestation où l'on ne peut plus agir, il semble donc utile de mettre au débat l'idée du tirage au sort comme complément du suffrage universel.

FAIRE LA LOI, C'EST UN METIER ; LES « TIRES AU SORT » SERONT-ILS COMPETENTS ?

Cette objection vient très spontanément tant nous sommes habitués à vivre dans un monde qui privilégie l'expertise. « Pour faire la loi, il est nécessaire d'avoir certaines compétences. Je ne m'en sentrais pas capable... ». Faut-il rappeler que la politique n'est pas un métier mais un mandat ? Faire la loi et contrôler le gouvernement n'est pas une affaire de spécialistes de la politique mais bien un enjeu démocratique au-delà de la technicité.

LA POLITIQUE N'EST PAS UN METIER

Plus qu'ailleurs nous avons fait de la politique un métier. Et dans une société où l'on attend du professionnalisme même pour les tâches les plus simples, un politique ne peut être qu'un super-professionnel. Tout paraît le justifier : la complexité des enjeux dans un monde incertain, la technicité de la gestion des services publics, l'exigence toujours plus grande vis-à-vis des responsables. Comment un simple artisan, une simple caissière de supermarché pourraient-ils prendre une décision pertinente sur des sujets sur lesquels les experts eux-mêmes ne parviennent pas à se mettre d'accord ? En supposant qu'ils aient une opinion sur le sujet en question, ne seraient-ils pas conduits à changer d'avis à la moindre occasion, soumis aux influences des ministres et des médias, des lobbies, des syndicats...

Si l'on ne regarde que les sondages d'opinion, on peut effectivement craindre la versatilité de ceux qui auront à prendre les décisions. Mais les sondages ne sont que des instantanés qui ne reflètent que la variété et la subjectivité d'opinions individuelles captées sans que ceux qui donnent leur avis y prêtent trop d'attention en raison même de l'absence d'enjeu.

¹¹ Entretien avec Pierre Rosanvallon et Jacques Rancière, *Des idées pour transformer une République encore oligarchique*, Le Monde 7 mai 2013

Toutes les expériences montrent que des personnes ordinaires placées en situation de décision changent d'attitude. Elles ne s'expriment plus à la légère, elles savent que leur opinion compte. Au-delà des attitudes individuelles, tous ceux qui ont observé des conférences de citoyens notent que la délibération collective permet un enrichissement progressif des points de vue. Les avis rendus sont souvent novateurs et équilibrés.

Il est de bon ton aujourd'hui de considérer avec circonspection les opinions qui ne seraient que des points de vue subjectifs sans fondement. Il est vrai que les sondages de la démocratie d'opinion contribuent à leur discrédit. Mais s'il n'y a que des croyances et des savoirs, alors nous ne sommes pas en démocratie. Si les croyances s'imposent dans le gouvernement des hommes, on tombe dans le totalitarisme ou la théocratie, mais si les savoirs ont seuls droit de Cité seuls les experts ont une parole légitime au nom même de leur savoir. Le troisième terme, entre savoir et croyance, c'est l'opinion, la *doxa* des Grecs. L'opinion est aujourd'hui paradoxalement décriée, alors qu'elle est au cœur du fonctionnement démocratique. Castoriadis rappelle une vérité qui n'est plus pour nous une évidence : *l'idée selon laquelle il n'y a pas de spécialiste de la politique et que les opinions se valent est la seule justification raisonnable du principe majoritaire*. Donc il y a **je crois, je sais** mais aussi **je pense**. Le **je pense** n'est bien sûr pas sans lien avec croyances et savoirs, il en est même une combinaison en permanence réajustée, mais il a bien son autonomie. C'est parce qu'elle a avant tout un fondement personnel que l'opinion est précieuse. Contrairement au savoir et à la croyance qui engagent la communauté scientifique ou la communauté religieuse qui les figent à un instant donné, l'opinion bouge à tout instant en se frottant aux autres opinions, aux savoirs et aux croyances. On peut évoluer dans son opinion sans renier sa foi ou renoncer à la raison. La vérité prétend à l'unicité, l'opinion suppose la pluralité. C'est pour cela qu'il peut y avoir un débat public. Oui, il est essentiel de réhabiliter l'opinion personnelle (et pas une vague opinion publique agrégée par sondage) ! Pour cela *il faut que la doxa soit cultivée* comme le disait Castoriadis, c'est une affaire d'éducation des citoyens. Or la meilleure éducation en politique c'est la participation active, ce qui implique une transformation des institutions pour qu'elles acceptent une interaction avec les citoyens, et pas seulement pendant le temps des campagnes électorales.

UNE ASSEMBLEE DE CITOYENS NE RISQUE-T-ELLE PAS DE CONDUIRE A LA DEPOLITISATION QU'ELLE A POUR OBJECTIF D'EVITER ?

Le tirage au sort ne risque-t-il pas de dissoudre la politique ? Donner la parole aux citoyens, n'est-ce pas renoncer à l'émergence de visions politiques cohérentes construites par les forces politiques au profit d'une succession de prises de position sans lien entre elles ? Avec une Assemblée qui ne sera pas structurée par une majorité et une opposition, le travail parlementaire ne sera-t-il pas réduit à une négociation entre des intérêts particuliers au lieu d'être l'expression de la volonté générale ? Ces questions sont sérieuses, il faut s'y arrêter.

L'IDEAL PERDU

Avec le tirage au sort risque-t-on d'aggraver le mal que l'on prétend combattre, celui de la fin de la politique ? Pour essayer d'y voir clair, il faut repartir des avantages attribués au système politique traditionnel. Son mérite principal est d'amener les forces politiques qui se disputent les suffrages des électeurs à proposer des visions englobantes des problèmes. Chaque programme propose des mesures a priori cohérentes entre elles pour faire face aux défis du pays à partir de valeurs clairement affirmées, la liberté, l'égalité... Il est donc possible de choisir en connaissance de cause, et si les solutions ne sont pas à la hauteur des espérances, de modifier son choix à la prochaine élection. Clarté, cohérence et efficacité sont les trois bénéfices attendus du système politique traditionnel. Cette simple énonciation des attentes permet de voir combien dans la réalité, on est loin du compte.

Mais d'abord, a-t-on besoin d'une vision du monde ? A-t-on besoin de politique ? Nombreux sont aujourd'hui ceux qui en doutent. Il y a d'abord ceux qui pensent que la politique n'a plus guère de sens avec l'affaiblissement des Etats dans un monde globalisé. Pour eux les entreprises sont devenues les acteurs dominants et le marché est le mieux à même de réguler le système. Il y a ensuite ceux qui estiment que la politique est devenue une affaire trop sérieuse pour être laissée aux politiques. La complexité requiert l'expertise. Les scientifiques, les technocrates, les communicants, les cabinets de management savent quoi et comment faire. Le rôle des politiques se limiterait dès lors à nommer les bons experts, à désigner les bonnes commissions et à payer (cher) les bons consultants.

Dans les deux cas, la politique n'est plus affaire de vision mais de gestion. L'argument asséné à ceux qui ne partagent pas spontanément cette certitude du dépérissement de la politique est toujours le même : « Mais quoi, vous ne trouvez pas que l'idéologie a fait assez de mal comme ça ? Un peu de réalisme et de modestie ne fera pas de mal aux politiques ! »

Entre l'idéologie, système de pensée fermé, et le pragmatisme gestionnaire, je crois pourtant qu'il y a place pour un « volontarisme modeste ». Il s'agit moins d'avoir un programme (cf les 101 propositions de Mitterrand) qu'un projet indiquant une direction et porté par des valeurs. L'important à nos yeux, dans un monde où la politique semble se racornir est de retrouver une capacité d'entraînement, l'esprit « frontière » cher aux Américains.

Qui doit être porteur de cette vision ? Une assemblée tirée au sort n'est évidemment pas porteuse collectivement d'une vision. Seul le président peut la porter. Est-ce problématique ? Cela nous semble au contraire source de clarification. La possibilité de deux visions divergentes est inscrite dans nos institutions actuelles avec la double légitimité électorale du président et de l'assemblée. La succession de cohabitations que nous avons connues n'a conduit qu'à un marquage stérile des deux pouvoirs sans aucun enrichissement mutuel. Mais l'actuelle absence de cohabitation apporte-t-elle un supplément d'âme au volontarisme présidentiel ? On peut en douter. C'est plutôt la morgue qui s'installe avec la certitude d'avoir raison face à une opposition réduite à la figuration.

Dès lors, que doit-on préférer ? la négociation a priori entre des partis pour désigner un chef et les conditions dans lesquelles on le soutiendra ou bien la négociation permanente entre une équipe présidentielle et les représentants de la société pour adapter au fur et à mesure le projet du président aux réalités. Pour nous, cette dernière approche peut se révéler extrêmement riche et véritablement politique parce que les députés ne seront pas les représentants d'intérêts particuliers comme le sont, à y bien regarder, les actuels députés élus qui se limitent trop souvent à défendre les intérêts de leur circonscription au lieu de représenter l'intérêt général.

Dans le système actuel, ce sont les professionnels de la politique, en tenant les appareils partisans, qui dominent la scène et la verrouillent. Dans un système où le président ne serait pas choisi par les partis, des personnalités riches d'expériences multiples, capables d'engagement militant, aux qualités humaines reconnues, pourraient incarner avec force la mission de président « visionnaire négociateur », capables d'entrer en négociation permanente avec la société pour co-élaborer les réformes nécessaires.

GAUCHE ET DROITE AUTREMENT, PLUTOT QUE NI GAUCHE NI DROITE

Reste un point délicat pour beaucoup. Avec une Assemblée de citoyens et un président « visionnaire négociateur », peut-il y avoir encore des alternances entre des visions concurrentes du monde ? N'est-on pas de fait amené à renoncer à une ligne de partage claire entre politique de gauche et politique de droite ? Il est intéressant pour y voir plus clair sur le sujet de revenir sur le séisme électoral de 2017.

Chacun l'a dit : l'Assemblée que nous avons élue, à la suite de la victoire d'Emmanuel Macron à la présidentielle, est inédite sur tous les plans. On a beaucoup insisté sur son renouvellement mais on n'a sans doute pas tiré toutes les conséquences de sa composition politique. Nous n'avons plus une majorité et une opposition. Nous avons une multiplicité de micro-groupes d'expression des désaccords. Pour parler d'opposition, il faudrait en effet avoir face à la majorité une alternative à proposer et une crédibilité suffisante pour avoir une chance de gagner les élections suivantes seuls ou par une coalition. Cette perspective est aujourd'hui pratiquement inimaginable. Ainsi malgré un parti Les Républicains avec plus d'une centaine de sièges, les droites, divisées en deux groupes concurrents, se neutralisent mutuellement.

Ce qui est frappant c'est que cette situation semble actée par tous comme la nouvelle donne de la vie politique française dont nous devrions nous satisfaire alors qu'elle signe tout de même l'impossibilité de l'alternance gauche/droite qui reste pour beaucoup la base du pacte démocratique. Contrairement au voisin allemand nous n'avons pas affaire à une coalition unissant parti de gauche et parti de droite qui continuent à s'opposer le temps des élections, nous avons un seul parti central et des forces purement protestataires. En marche ou les extrêmes, tel semble être notre nouvel horizon démocratique. On comprend que ça ne donne pas envie de regarder vers l'avenir mais c'est quand même un peu faire l'autruche !

Nous n'allons pas pouvoir vivre dans un éternel présent. La politique c'est par essence la projection dans l'avenir, ne serait-ce qu'électoral. Croyons-nous vraiment qu'il faut s'armer de patience et attendre que de nouveaux partis émergent et réinventent le jeu électoral classique ? Je crains fort que l'accélération de l'histoire ne nous en laisse pas le temps. Malgré leurs défaites respectives en 2007 et en 2012, ni le PS ni LR n'ont su profiter de leur cure d'opposition pour se réinventer. Qui peut croire qu'ils le feront cette fois en étant à ce point laminés et divisés ? Les Insoumis, qui représentent comme En marche une nouvelle génération d'engagement, peuvent-ils constituer une alternative, peuvent-ils construire une alternance ? Aujourd'hui, même en imaginant l'échec du gouvernement actuel, on ne voit pas comment se ferait le passage de la protestation à la prise de responsabilité.

L'inattendue victoire d'Emmanuel Macron oblige à accélérer et à radicaliser la réflexion sur l'articulation entre un exécutif élu sur une vision d'avenir et un législatif tiré au sort pour représenter la société dans sa diversité. On y est presque !

Même si nous savons que la réalité de l'action publique ne recouvre plus, loin s'en faut, la distinction gauche-droite, nous restons attachés à cette frontière symbolique. Cette distinction joue un peu le même rôle que la séparation des gendarmes et des voleurs de notre enfance ou des bons et des méchants des films de cow-boys : on sait qu'elle est artificielle, mais elle permet de croire encore à l'histoire.

Les lignes de clivage sur bien des sujets ne recouvrent plus celles qui distinguent gauche et droite : sur l'Europe, les Etats-Unis, la religion, l'entreprise, la décentralisation, l'autorité...la gauche comme la droite sont largement divisées en leur sein et des convergences au-delà des camps sont perceptibles.

L'introduction du tirage au sort pourrait servir à empêcher que le système s'enferme dans l'impasse actuelle où le clivage gauche/droite se révèle aussi inefficace qu'indépassable. Il serait alors possible de donner une place plus juste à cette référence. On continuerait à se sentir de gauche ou de droite, profondément, mais cela ne serait plus qu'une dimension de notre identité, pas systématiquement structurante. Un point d'ancrage qui aide à se situer mais pas une frontière que l'on défend. Un président visionnaire négociateur viendrait efficacement se référer à une philosophie politique de gauche ou de droite. Il viendrait y chercher ses instruments de navigation. Il pourrait ainsi produire du sens à partir de la réalité plutôt que de plaquer un sens préfabriqué sur une réalité toujours plus rétive, comme on le fait encore trop souvent.

Gauche, droite : j'ai besoin de changer de boussole !

Extrait d'un texte publié sur mon blog persopolitique.fr

Deux événements récents m'incitent à écrire sur la question gauche/droite.

Il y avait longtemps que nous ne nous étions pas vus avec Jean-Pierre Worms. Nous avons pris le temps de dîner ensemble dans un restaurant du quartier latin qui n'a pas changé depuis des lustres. Nous avons à nouveau constaté notre identité de vue sur la politique et la manière de faire vivre la démocratie. J'ai connu d'abord Jean-Pierre par la lecture d'un article qu'il avait publié dans la revue Le Débat (ou dans Esprit, je ne me rappelle plus). Je me souviens bien en revanche d'avoir ressenti à sa lecture le sentiment extrêmement fort que ce qui était écrit là, j'aurais pu l'écrire avec les mêmes mots. Nous nous sommes ensuite rencontrés, grâce à Didier Livio, et Jean-Pierre a accompagné l'aventure des Ateliers, de loin en raison de son activité débordante, mais avec un vrai « affectio societatis ». Pourtant Jean-Pierre a été député socialiste quand j'étais libéral engagé aux côtés de Charles Millon (avant son alliance avec le FN), Jean-Pierre est athée alors que je suis chrétien, et l'on pourrait multiplier les différences identitaires. Nous partageons néanmoins l'essentiel : la même conception de l'homme et de l'action politique. Je lui demandais comment on pouvait être si proche en venant d'horizons si différents. Pour lui ça tenait à une même conscience de la responsabilité personnelle. [...] Aujourd'hui je ne sais plus me situer sur une ligne entre gauche et droite. Je suis sans doute encore à droite (chrétien démocrate) sur beaucoup de questions de société et d'éthique, je suis libéral au sens où je crois à la responsabilité personnelle et à l'entrepreneuriat, je suis écologiste moins pour la protection de la nature que pour le refus de la société de consommation, je suis altermondialiste sur les questions de richesse, de monnaie et de modalités de répartition de la valeur ajoutée. Qui peut me dire ce que ça fait, en synthèse comme positionnement politique ? Pas étonnant que je vote différemment à chaque élection, plus en fonction de ce que je sens des personnalités qu'en fonction des programmes annoncés. Et bien sûr je ne suis pas le seul à vivre ce grand écart permanent.

LES ELUS ONT UNE VIE QUI NE FAIT PAS ENVIE, POURQUOI DEVRAIT-ON LES REMPLACER ?

L'objection que j'avais négligée lors de mes premiers écrits sur le sujet du tirage au sort me paraît aujourd'hui la plus critique : les gens n'ont tout simplement pas envie de consacrer un moment de leur vie à la politique. Pas seulement parce qu'ils ne se sentent pas compétents mais plus fondamentalement parce que ça ne les intéresse tout simplement pas, qu'ils ne se sentent pas concernés. Les élus choisissent, eux, de consacrer leur vie à la politique et malgré tout ce qu'on dit sur le cumul des mandats... cet état de fait convient à tout le monde (ou presque) !

Nos centres d'intérêt sont plus personnels (le bonheur) que les questions d'intérêt général. On ne voit plus le lien entre la recherche du bonheur personnel et la participation à la vie publique. La politique est devenue un monde à part, que l'on regarde (éventuellement) à la télé mais les personnes qui l'incarnent, encore familières, ne le sont que comme les personnages d'un feuilleton sans réelle intrigue. Le travail et la vie familiale nous occupent à plein temps.

Quels arguments face à une telle montée de l'indifférence ? J'ai conscience que l'image de la politique s'est tellement dégradée qu'elle ne peut pas faire envie. Difficile donc de comprendre qu'il ne s'agit pas de remplacer les élus pour vivre la vie qui est la leur actuellement mais pour inventer justement un autre rapport à la politique. Il ne s'agit pas de se glisser dans le costume des élus d'aujourd'hui, il s'agit de « changer le costume » !

La première différence – elle est de taille – c’est que les députés tirés au sort ne consacreront pas leur vie à la politique. Ils seront désignés pour un mandat de deux ans maximum pour que ce temps dédié à la vie collective soit compatible avec une vie professionnelle que l’on doit pouvoir retrouver en fin de mandat. On a aujourd’hui des années sabbatiques où l’on met déjà entre parenthèses son activité professionnelle. Le fait d’être tiré au sort créera une forme de parenthèse.

La deuxième différence tient au fait que les tirés au sort n’auront pas à faire campagne puisqu’ils n’auront ni à être élu ni à être réélu. Ce qui est pénible, aux yeux de beaucoup, dans la vie politique est lié à la nécessité de se faire élire : faire les marchés le samedi matin, inaugurer des salles polyvalentes, serrer des milliers de mains d’inconnus, répéter sans cesse les mêmes discours et promesses électorales en sachant qu’elles ne sont faites que pour gagner des suffrages,... Puisque c’est le sort qui les désigne et non l’élection, pas de relation à établir avec les électeurs. Leur représentativité ne tient pas au lien qui les unit avec quelques milliers de citoyens d’une circonscription mais au fait qu’ils sont eux-mêmes des citoyens à l’image de la Nation. La fonction des députés tirés au sort sera donc très différente de la représentation qu’on a tous de l’écu.

On connaît en effet assez peu la fonction législative et moins encore la fonction de contrôle du gouvernement car cette part essentielle du « métier » de député est bien moins médiatisée que les séances du mercredi dont on ne retient aux journaux de 20h que les algarades et les petites phrases. Ces fonctions pourront se révéler passionnantes pour beaucoup, je n’en doute pas, après avoir participé à de nombreux jurys citoyens. Au-delà de ma propre expérience, tous ceux qui ont animé ce genre de démarche le disent : les personnes qui passent par une expérience de délibération sur des sujets politiques même très complexes ressortent convaincus d’avoir vécu un moment important de leur vie. Nombreux même sont ceux qui disent avoir découvert à cette occasion la réalité de ce que citoyen veut dire. Ce n’est pas rien ! Oui, bien des tirés au sort se sont passionnés pour des sujets qu’ils ne connaissaient pas, qui ne les concernaient pas a priori : c’est la force du débat collectif et de la nécessité de se mettre d’accord sur un texte commun.

Notre vie quotidienne nous accapare trop : se libérer du travail mais aussi de la famille qui peut être une forme d’enfermement, pour traiter pendant deux ans des affaires publiques pourrait devenir une vraie chance et non une charge ! C’est aussi tout simplement retrouver le « goût des autres » en élargissant son horizon. Ne nous faisons pas d’illusion : le développement à l’échelle de toute la population d’une telle vision du tirage au sort comme opportunité n’est pas séparable d’une éducation à la citoyenneté ni d’une pratique de la citoyenneté entreprenante dans la vie quotidienne des gens. Encore une fois le tirage au sort n’est pas un remède miracle, il ne peut prendre tout son sens que si se développe préalablement la démocratie sociétale dont je parle par ailleurs.

COMMENT SORTIR DE L’UTOPIE : L’IMPORTANCE DE L’INITIATIVE CITOYENNE

Beaucoup de mes interlocuteurs, même quand ils ont admis l’intérêt de cette réflexion sur le tirage au sort, évoquent finalement, presque à regret, la dernière objection, celle qui est a priori imparable : « comment veux-tu qu’un tel système voie le jour puisque ceux qui devraient le mettre en place mettraient en même temps fin à leur carrière d’écu national ? »

Il est clair que ce régime ne se mettra pas en place spontanément : ce n’est pas une évolution « naturelle » qui s’installe progressivement, le temps érodant les oppositions, petit à petit. C’est bien une rupture conceptuelle qui suppose un avant et un après. Même la montée en puissance de la démocratie sociétale dont on voit quelques émergences ne conduira pas les députés élus à se saborder eux-mêmes ! Toutes les réformes institutionnelles des dernières années ont été extrêmement limitées. L’adoption du quinquennat n’a été, au regard de l’évolution proposée, qu’une réformette plus nuisible qu’utile !

Sortir le tirage au sort de l'utopie ne peut venir que du développement d'une culture de l'initiative citoyenne et d'une capacité tactique de ses promoteurs... Mais il n'est pas à exclure que le projet ne trouve de véritable écho qu'après une phase de régime populiste obligeant à se poser la question démocratique à nouveaux frais, comme cela avait été le cas après la seconde guerre mondiale, lorsque le rétablissement pur et simple de la 3^{ème} République ne semblait plus envisageable. C'est malheureusement pour moi le scénario le plus probable même si le simple fait de l'évoquer risque de me faire passer pour un zélateur de telles extrémités. Pourtant je reste partisan de la lucidité : pour conjurer les risques mieux vaut les avoir anticipés plutôt que de les avoir obstinément niés.

Tentons donc d'imaginer un chemin préalable à la catastrophe éventuelle. Même s'il ne l'évitait pas, le fait de l'avoir imaginé permettrait peut-être de s'y référer une fois la catastrophe advenue comme d'une voie possible de retour à la démocratie...

Cette voie vers le tirage au sort suppose d'abord l'émergence d'un contexte porteur : pas de tirage au sort des députés sans une montée en puissance préalable de la confiance dans l'initiative citoyenne. Il n'est pas impossible que des responsables politiques comprennent l'utilité de recourir à « l'énergie citoyenne » pour mener les politiques de transition qu'ils tentent pour le moment de mettre en œuvre, sans succès, par des voies classiques (réglementation et budget). Tant que les ressources des finances publiques étaient plus faciles à mobiliser que les ressources de l'initiative sociétale, il était rationnel de miser sur l'action publique classique. Désormais ce qui est le plus largement sous-employé, c'est la capacité d'agir des personnes alors que l'économie tourne en laissant de côté des ressources humaines inemployées (le chômage). Il y a une « économie de la démocratie » à développer d'urgence ! Les prémices sont là, nombreuses mais insuffisamment reliées pour être visibles. J'ai signé avec beaucoup d'autres le manifeste du convivialisme dont Alain Caillé a pris l'initiative.¹² Il peut contribuer à éclairer ces nouvelles articulations du politique et de l'économique même s'il reste un peu vague par souci d'un large consensus.

L'autre condition pour avoir une chance de concrétiser l'utopie du tirage au sort est de mettre au point la bonne tactique. Je l'ai dit dès l'introduction de ce livre, ce ne sera pas mon combat¹³... et je ne suis pas sûr d'être un tacticien très éclairé ! Osons quelques suggestions à celles ou ceux qui souhaiteraient s'emparer de ce combat. Il faut d'abord donner corps à une avancée constitutionnelle restée dans les limbes : le référendum d'initiative populaire. Voté en 2008, sous la présidence de Nicolas Sarkozy,... il est resté lettre morte faute de loi organique pour en préciser les conditions de mise en œuvre. Même si la loi est finalement votée, les conditions de mise en œuvre sont tellement restrictives qu'il est pratiquement vidé de sa substance ! Qu'on en juge : alors qu'il s'agit d'un référendum d'initiative populaire, la loi prévoit que ce sont ... 20% des parlementaires qui doivent déposer le texte, soit 185 députés ou sénateurs ; il faut également pas moins de 4,5 millions de signataires, 10 % des électeurs inscrits, pour que le référendum soit mis au vote ! Il y a donc encore du chemin à faire pour que cet outil soit opérationnel...

Le RIP conforté et élargi pourrait cependant être le bon moyen pour proposer le tirage au sort des députés en court-circuitant le Parlement. J'ai bien conscience que le vote en faveur de ce RIP, s'il réussissait, drainerait sans

¹² *Manifeste convivialiste, déclaration d'interdépendance*, éditions Le bord de l'eau 2013

¹³ A la fin 2013, je suis sorti de la posture intellectuelle pour m'engager dans un projet d'expérimentation du tirage au sort d'une assemblée de 1000 citoyens, un G1000 comme l'avaient expérimenté les Belges. C'était un moyen de donner une visibilité forte au tirage au sort et une occasion de donner aux citoyens la possibilité de s'exprimer directement sur les règles du jeu démocratiques qu'ils souhaiteraient voir adopter. Le projet n'a pas vu le jour.

doute des suffrages très antiparlementaires et populistes, assez éloignés de mes options politiques mais n'est-ce pas le cas à chaque élection ?

Pour gagner en acceptabilité, un tel système politique pourrait se mettre en place par étape. On peut très bien imaginer que l'assemblée nationale soit, dans un premier temps, composée de membres élus et de membres tirés au sort. On peut également prévoir que le tirage au sort ne se fasse initialement que sur une liste de volontaires, qui s'élargirait progressivement au fur et à mesure que les gens constateraient qu'ils pourraient être eux-mêmes « compétents ». La réflexion sur cette question de faisabilité doit bien sûr être posée mais les réponses sont naturellement bien faibles face à l'impossibilité d'anticiper les ruptures... qui arrivent malgré tout (cf. le printemps arabe ... qui n'est pas invalidé par les soubresauts actuels ; n'oublions pas le temps d'acclimatation de l'idée démocratique dans un pays comme la France).

S'il n'a qu'un mérite, le tirage au sort a certainement celui d'amener chacun à se poser la question de sa place dans la communauté des citoyens. La réponse n'est pas évidente, certes, mais l'absence d'interrogation actuelle me semble bien plus problématique pour la démocratie.

3EME PARTIE - L'EXPERIENCE DES DEPUTES TIRES AU SORT (POLITIQUE-FICTION)

Tirage au sort, nouveau cérémonial républicain - Concilier vie familiale, vie professionnelle... et vie politique - Le grand compromis : la session au cours de laquelle l'équipe présidentielle et les députés décident de leur programme de travail annuel - Des citoyens législateurs avisés : le débat sur les retraites... revisité ! - Responsables mais pas coupables : l'exercice du contrôle de l'exécutif - Quand l'évaluation porte réellement à conséquence

Ce qui a été exposé brièvement dans les pages précédentes à propos du tirage au sort des députés suscite des réactions diverses : il y a d'abord de l'intérêt pour une idée qui sort de l'ordinaire avec quelquefois une adhésion immédiate mais plus souvent un effroi face à ce qui peut ressembler à une remise en cause de la démocratie. La réaction la plus fréquente reste néanmoins l'incapacité à se représenter ce que cela peut être concrètement. Ce n'est tout simplement pas dans nos schémas de pensée.

Pour répondre à tous ceux qui ne peuvent pas imaginer une vie politique chamboulée dans ses fondements mêmes, nous proposons de poursuivre dans un registre différent. Nous avons essayé de donner vie à cette idée du tirage au sort en racontant « comment ça pourrait se passer ».

Six circonstances, six récits de politique-fiction permettent de répondre aux questions les plus fréquentes en mettant en scène les députés tirés au sort et leurs interlocuteurs. Il y a d'abord le moment même du tirage au sort et la façon dont nous imaginons qu'il puisse devenir un temps fort de la vie démocratique. Nous verrons comment plusieurs parlementaires aux situations différentes parviennent à concilier leur mission au service de la collectivité avec leurs obligations familiales et professionnelles. Vient ensuite le « grand compromis », la session au cours de laquelle l'équipe présidentielle et les députés décident de leur programme de travail annuel.

Nous verrons également l'examen d'un projet de loi qui permet de mettre en lumière les nouvelles relations entre les parlementaires, l'exécutif, les partis et les divers groupes d'influence. La mise en œuvre de la nouvelle modalité de mise en question du gouvernement montrera que l'on peut enfin sortir de la confusion entre responsabilité et culpabilité. Nous irons enfin dans le bureau d'un directeur d'administration pour voir comment une institutrice députée arrive à ne pas s'en laisser compter en matière d'évaluation des politiques publiques.

Ces textes se situent dans un futur non situé mais, rédigés initialement en 2002 et 2003, on comprend le choix des exemples retenus (réforme des retraites, conséquences de la canicule). Nous savons que ces deux sujets seront encore d'actualité dans les années à venir et les « arguments Marie-Thérèse » que vous allez découvrir ne sont sans doute pas prêts de perdre leur pertinence.

TIRAGE AU SORT, NOUVEAU CEREMONIAL REPUBLICAIN

Quel que soit l'intérêt technique du tirage au sort, pour avoir une chance de réussir, il doit s'inscrire dans notre imaginaire politique. Même si les campagnes et les soirées électorales ont perdu de leur attrait, elles demeurent un temps fort de notre vie démocratique. On a vu qu'elles ne disparaîtraient pas puisque l'élection présidentielle subsisterait. Mais quel cérémonial républicain inventer pour le tirage au sort des députés ? Le vote s'est appuyé sur des pratiques de l'ancien régime pour entrer dans nos mœurs. Sur quels éléments existant dans notre culture s'appuyer ?

TIRAGE AU SORT ET TELEVISION

Notre culture contemporaine est largement dominée par les médias, principalement par la télévision. Il y a longtemps que la politique l'a compris et qu'elle a remplacé les préaux des écoles par les plateaux télévisés. On ne peut imaginer d'installer le tirage au sort comme mode de désignation des députés sans chercher à voir comment impliquer les téléés dans le processus.

Il ne faut pas voir cette alliance comme une abdication du politique face au médiatique mais comme une reconnaissance de la réalité de l'époque, qui peut être temporaire. Les membres de la Constituante de 1790 ont su construire le vote à partir de l'existant ; ils n'imaginaient pas que leur système électoral transiterait largement, deux siècles plus tard, par des médias tout puissants.

La même aventure peut se reproduire et le tirage au sort vivra peut-être un jour avec des médias qui n'auront plus rien à voir avec nos mass médias, tout comme le suffrage universel a survécu au passage des régimes d'assemblées d'autrefois à la démocratie d'opinion d'aujourd'hui. Alors quel type d'alliance imaginer entre le tirage au sort et la télévision ?

J'en propose une ici, simplement pour illustrer le propos. Bien d'autres configurations sont certainement imaginables. Les mots d'ordre d'aujourd'hui sont "ludique" et "interactif". Ces mots ne me choquent pas pour parler d'un temps fort de la politique.

14 JUILLET ET TELETHON

Qu'on puisse inventer une "fête républicaine" qui soit un mélange réussi de 14 juillet et de Téléthon serait sans doute un grand service à rendre à la chose publique !

Imaginons donc. On est dimanche matin, la fête commence. Le président de la république nouvellement élu ouvre officiellement la journée en direct de l'Elysée, devant les caméras de toutes les chaînes de télé. Chaque chaîne à sa manière fait ensuite le tour des régions pour connaître les programmes des festivités. On en profite pour donner à voir à cette occasion les grandes ou les petites avancées de la vie collective. A Lyon, le cours de Verdun est noir de monde, chacun voulant découvrir pour la première fois l'espace libéré par l'autoroute qui ne passe plus sous Fourvière. A Angoulême, une gigantesque exposition est consacrée aux héros de la BD politique. A Evry est organisé un concours de rhétorique... en prévision des futures joutes à la tribune de l'Assemblée auxquelles bon nombre d'habitants espèrent bien demain participer. Toute la journée les animations se succèdent à travers toute la France, relayées par les antennes de télévision.

Les inscriptions comme volontaire pour le tirage au sort se multiplient. Le nombre des inscrits est décuplé en quelques heures, alors que le registre informatique était ouvert depuis un mois. A la clôture, 6,8 millions de volontaires sont recensés, soit 2 millions de plus que l'an dernier, deuxième année de la mise en œuvre du tirage au sort. A 18 heures, les tirages au sort par "pays" et agglomérations commencent, relayés par les antennes régionales de France 3.

Dès que les premiers noms apparaissent sur les écrans, les reporters filent vers les domiciles des nouveaux députés pour recueillir leurs premières réactions. L'émotion et la dignité des propos font les plus belles images de télé-réalité qu'on puisse imaginer. Une règle déontologique concernant cette phase de notre nouvelle vie démocratique a été mise en place pour l'ensemble des médias afin que cette première rencontre avec la vie publique ne se transforme pas en piège. Chacun doit avoir le temps de s'approprier cette fonction dans la

dignité. Pourquoi les médias ne seront-ils pas tentés de chercher à révéler les opinions extrêmes ou revendicatives ? Tout simplement parce qu'on sait qu'elles sont forcément représentées par le jeu des grands nombres, il n'y a donc pas de révélation à faire.

Depuis les débuts du tirage au sort, on a appris à mieux comprendre la dynamique induite par ce nouveau mode de représentation. Lors des premiers tirages, on s'était inquiété des raisons qui poussaient à s'inscrire sur les listes des volontaires. L'un de ceux dont les médias s'étaient méfiés était soupçonné d'avoir voulu devenir député parce qu'il était militant d'une cause jusqu'à en devenir monomaniacque, connu au plan local pour être un procédurier redoutable, bloquant tous les grands projets de sa ville par des recours incessants devant les tribunaux. On l'imaginait déjà en imprécateur à la tribune de l'assemblée ; en fait, hors de ses combats locaux, il s'était vite révélé comme un juriste fort utile pour développer de nouvelles règles de concertation. Progressivement on s'est aperçu que sur des dossiers nationaux, peu de députés avaient des intérêts directs à défendre contrairement à ce qui se passait habituellement dans les conseils de quartier ou même dans les conseils de développement des grandes agglomérations. Plus généralement les députés, par l'effet du nombre et de l'importance de leur mission apprenaient vite à dépasser leurs a priori initiaux. Le travail délibératif, contrairement aux sondages qui fixent les opinions, aidait à nuancer les opinions les plus tranchées. Ainsi donc, forts de ce constat issu de l'expérience, les médias avaient mis au point cette « trêve de l'inquisition » pour laisser aux tirés au sort le temps de prendre la mesure de leur fonction.

A 20 heures, les télévisions nationales prennent le relais des télévisions régionales et présentent la composition de la nouvelle assemblée. Pour la première année, 25 jeunes de moins de 30 ans seront à l'Assemblée dont 15 issus de l'immigration. La parité ne sera pas encore atteinte cette année mais 40 % de femmes seront sur les travées du Palais Bourbon dès mardi, pour la séance inaugurale. Elles n'étaient que 10 % en 2002 et 18% en 2007.

Les membres du gouvernement invités sur les plateaux rappellent les priorités du président et les grands débats qui devront avoir lieu dans les prochaines semaines. Les politologues supputent les chances du président de faire passer ses projets compte tenu de la composition sociologique de l'Assemblée. Le renforcement de la présence des femmes devrait aussi faciliter le projet des « bureaux des temps », mais en ira-t-il de même pour la réforme de l'enseignement ? Les clubs politiques, qui se sont naturellement renforcés, nourrissent les débats en faisant état des dernières innovations citoyennes avec lesquelles les nouveaux acteurs politiques devront compter.

Le feu d'artifice du 14 juillet clôt la soirée comme c'est désormais la tradition.

CONCILIER VIE FAMILIALE, VIE PROFESSIONNELLE... ET VIE POLITIQUE

Jacques, 45 ans, marié, 2 enfants, est artisan-boulangier. Marie-France, 59 ans, célibataire, est Maire d'une petite ville. Nadia, 30 ans, 3 enfants, est vendeuse. Bruno, 27 ans, célibataire, est au RMI. Comment entrent-ils dans la fonction ? Comment concilient-ils leur vie de députés et leurs activités personnelles ? Comment reviennent-ils à leur vie professionnelle ?

INVITES A LA PREFECTURE

Dans chaque département, trois jours après le tirage au sort, le préfet reçoit les nouveaux députés pour leur expliquer comment les choses vont se passer et les aider à prendre leurs dispositions pour se rendre disponibles. La fonction de député étant exercée à plein temps, chacun doit quitter son activité professionnelle pour la durée du mandat (1 an).

Le préfet rappelle la règle générale : « Etre député doit affecter le moins possible le déroulement de votre vie professionnelle et de votre vie familiale... mais ce n'est pas non plus une occasion d'avantages matériels. Le principe est donc celui du maintien des revenus avec, comme salaire de base, le salaire médian des Français et pour les plus hauts revenus, un plafonnement à 6.000 € nets mensuels. Pour les situations professionnelles et

familiales, chaque cas est examiné individuellement pour trouver avec le nouveau député la situation la plus adaptée ».

Le préfet invite donc les députés à préciser leurs besoins. Le cas de Bruno est vite réglé, Rmiste et hébergé chez son amie, il obtient une avance sur son futur traitement qui va lui permettre de louer un studio. Nadia a trois enfants dont elle s'occupait seule. Son temps partiel lui permettait d'être avec eux le mercredi. Une assistante maternelle est mise à sa disposition et sa participation aux travaux parlementaires est aménagée pour qu'elle puisse être à Lyon, où elle habite, tous les mercredis. Marie-France, Maire de Villeneuve, dans un département du Sud de la France, est ennuyée : impossible pour elle de rentrer régulièrement dans sa ville sans passer ses week-ends dans les transports. Même si elle quitte pour un an son mandat de Maire, elle souhaite garder le contact avec la vie communale. Elle bénéficiera pour cela d'une liaison par visioconférence avec l'équipe municipale. Une semaine par mois elle disposera d'une place sur un vol à destination de l'aéroport le plus proche où un chauffeur de la préfecture l'attendra. Jacques a choisi la même formule que Nadia avec une journée de libre par semaine pour faire un point régulier avec son remplaçant à la boulangerie. Pour que le projet d'extension ne prenne pas de retard, un consultant de la Chambre de Métiers apportera son appui.

FORMES POUR DIALOGUER AVEC DES ENARQUES

Lorsque la situation de chacun a trouvé une solution, le préfet retrouve les nouveaux parlementaires pour leur expliquer comment vont se dérouler les trois prochains mois jusqu'à la rentrée parlementaire d'octobre. « Profitez bien des quinze jours qui viennent pour vous reposer » prévient-il « les deux mois qui suivront seront chargés ». Il énumère alors les diverses formations auxquelles ils auront à participer : notions générales sur les institutions politiques, l'organisation administrative et les finances publiques, apprentissage du débat public et de la négociation, panorama des grands enjeux nationaux, modalités d'évaluation des politiques publiques.....

Chacun se tasse dans son fauteuil, face à la montagne de connaissances à acquérir.

Le directeur de cabinet du préfet, frais émoulu de l'ENA, intervient alors : « Rassurez-vous, vous n'allez pas faire l'ENA en deux mois ! Les formations dont parle Monsieur Le Préfet ont été conçues spécialement pour vous donner la capacité de dialoguer avec des spécialistes. L'objectif est que vous soyez suffisamment armés pour pouvoir obliger les techniciens à venir sur votre terrain, avec des mots simples. Vous verrez que la formation est avant tout un exercice de questionnement. A la fin de la formation, vous serez capables de dire à un directeur d'administration centrale : « Monsieur Le Directeur, je suis sûr que vous pouvez me ré-expliquer votre point de vue avec des mots qui ne soient pas réservés à d'ancien élèves de l'ENA ».

Le directeur de cabinet conclut en souriant : « Vous verrez, les modules sont assez amusants... bien plus drôles qu'à l'ENA en tout cas ». Et le préfet de renchérir : « On va d'ailleurs, dès l'an prochain, introduire une adaptation de cette formation à l'ENA ! ».

« Au-delà de cette formation initiale, pour chaque projet de loi, vous aurez une formation de base sur le sujet, établie indépendamment du gouvernement. Vous pourrez la compléter par des travaux d'enquête auprès des clubs et partis de votre choix. Ce travail d'information/formation nourrira vos débats. Sur chaque point controversé vous pourrez demander des compléments d'étude ».

Enfin le préfet rappelle la règle de récusation mutuelle qui fixe définitivement la composition de l'Assemblée à l'issue de la formation. Contrairement à la récusation des jurys d'assises, la récusation mutuelle s'opère par les tirés au sort eux-mêmes qui doivent se prononcer en conscience et à bulletin secret. Chacun doit désigner les tirés au sort qui se sont montrés manifestement inaptés à l'écoute et à l'argumentation. Ceux qui sont récusés par plus du tiers des votants ne siègent pas à l'Assemblée.

ET APRES ?

Rassurés sur les modalités d'entrée dans leurs nouvelles fonctions, les députés en viennent naturellement à se projeter à la fin de leur mandat. Ce fut Bruno qui prit la parole : « C'est bien joli tout ça. Je vais être Monsieur Le Député pendant un an et à la fin, retour au RSA ! Ça va me faire tout drôle, vous croyez pas ? ».

Voyant que chacun allait abonder dans le même sens, le préfet prit les devants : « Votre question est pertinente, ... Monsieur Le Député. Nous considérons qu'à l'issue de cette année consacrée à la République, vous serez détenteur d'une créance sur la collectivité. Vous disposerez d'un an de rémunération pour reprendre votre activité ou, dans votre cas, en trouver une. Mais vous savez, en un an, vous allez vivre une expérience incroyablement riche qui vous servira pour préparer la suite. En matière d'insertion, un stage d'un an au palais Bourbon, ce n'est pas mal sur un CV ».

LE GRAND COMPROMIS

Les relations entre l'équipe présidentielle et l'assemblée de citoyens commencent tout de suite après la formation des nouveaux députés. C'est la « session d'inscription du projet gouvernemental dans le calendrier de travail parlementaire », ou la « session du grand compromis », comme l'a immédiatement baptisée la presse. Le Canard toujours persifleur préfère parler du grand marchandage. Il y a bien un côté marché politique dans cette session inaugurale, puisque c'est à ce moment que se décide le programme de travail des députés pour l'année à venir. Le gouvernement a généralement plus de textes « à vendre » que le programme ne pourra en contenir, compte tenu de la marge d'initiative des parlementaires.

Tout commence par l'entrée solennelle du président et de son gouvernement à l'Assemblée. Autrefois, le président de la République n'avait pas le droit de pénétrer à l'Assemblée et ne pouvait s'y exprimer que par l'entremise de messages lus à la tribune. Cette règle correspondait à la stricte séparation des pouvoirs. Aujourd'hui, le symbolisme est inversé : on signifie moins la défiance d'un pouvoir face à l'autre que leur égale importance et leur nécessaire complémentarité : le président de la République est accueilli par le doyen et le benjamin de l'assemblée qui l'encadrent jusqu'au pied de la tribune.

Le discours du président est bref. Il rappelle la règle et l'esprit de cette session. Le président s'est engagé vis-à-vis du peuple français à mettre en œuvre sept grandes orientations au cours des cinq années que dure son mandat. Même si la première année n'est plus aussi cruciale qu'autrefois, puisque chaque année le tirage au sort de nouveaux députés permet de relancer l'activité législative, la réussite de la coopération du président nouvellement élu avec la première assemblée des citoyens de son quinquennat a valeur de test. Il souhaite donc parvenir à engager deux grandes réformes en parallèle dès cette année. Il indique ensuite qu'il entend innover pour marquer avec force que l'action publique a changé. Il s'engage donc à présenter toutes les grandes réformes en deux volets : un texte législatif pour fixer les règles générales, un plan d'action gouvernemental pour impliquer la société dans la réforme. Ce plan sera soumis à l'assemblée pour qu'elle puisse l'enrichir mais il n'aura pas de traduction législative autre que budgétaire. Cette distinction évitera d'intégrer dans la loi toute une série de mesures qui ne sont en fait que des modalités de mise en œuvre, rendant la loi plus lisible. Le plan d'action, n'étant pas enfermé dans des procédures législatives contraignantes, laissera la place à l'initiative sociétale.

Cette décision du président est vigoureusement applaudie sur les bancs de l'hémicycle. Ce sont alors les ministres en charge des projets de loi que l'équipe présidentielle souhaite mettre en discussion au cours de l'année qui viennent présenter à la tribune leur avant-projet de loi. Cette année tous les ministres ont réussi à tenir dans le cadre qui avait été demandé par la précédente assemblée de citoyens : rédiger en trois pages les fondements de leur futur texte de loi.

C'est ensuite aux rapporteurs des commissions d'examen des saisines (« saisines politiques et sociales » pour les organisations accréditées auprès du Parlement, « saisines populaires » pour les pétitions ayant recueillies un

million de signatures) de présenter les textes qui devraient conduire à une législation en expliquant les suites données aux autres demandes (rejet, report ou réorientation).

Vient enfin le « grand compromis » à proprement parler. L'équipe gouvernementale a présenté 14 projets de loi, les députés 10 propositions de loi dont une d'initiative populaire. La règle veut désormais que seuls vingt textes soient inscrits au programme annuel (en sachant qu'en cours d'année, le gouvernement a la possibilité de proposer des « textes circonstanciels à valeur législative » dont la validité est limitée à deux ans ; à l'issue de ce délai, soit ils sont repris par une loi, soit on revient à la législation antérieure). Pour élaborer le compromis, les députés sont invités à établir un premier classement d'ordre de priorité. Le débat s'engage alors pour modifier ou confirmer cet ordre de priorité qui conduira à repousser l'examen des textes en fin de classement à l'année suivante, s'ils sont présentés à nouveau. Ce premier débat n'a pas la perfection formelle des anciens débats parlementaires. Certains s'essaient à l'art oratoire avec plus ou moins de bonheur, d'autres n'osent pas prendre la parole. Pourtant progressivement se dégagent plusieurs critères d'appréciation. Ils amènent à définir des options que synthétisent les trois leaders qui se sont révélés en cours de séance. On n'échappe pas bien sûr à la logique de leadership qui structure toute assemblée mais ce leadership est circonstanciel et variera au long de l'année en fonction des travaux.

DES CITOYENS LEGISLATEURS AVISES

Imaginer que des « gens ordinaires » puissent remplir un mandat politique correctement ne va pas de soi dans notre pays tellement pénétré d'élitisme républicain et de révérence face au pouvoir (quitte à en contester l'autorité l'instant d'après).

Comment des citoyens sans expérience politique peuvent-ils donc concrètement se transformer en législateurs avertis ? Dans une machine apte à broyer les plus habiles politiques, que pèseraient donc nos députés tirés au sort ? Là encore, plutôt que d'argumenter de façon abstraite, essayons de les imaginer concrètement confrontés à l'élaboration d'un texte.

LES « TIRES AU SORT » CREENT LA SURPRISE

La première impression retenue par les médias après la première séance consacrée au projet de loi sur les retraites, c'est l'incrédulité. Le Monde titre sur 5 colonnes à la Une « les députés semblent vouloir remettre en cause l'équilibre du projet gouvernemental ». Libération ironise « Après la rue, les tirés au sort ». Que s'est-il passé ? Les députés ont effectivement créé la surprise en utilisant pour la première fois leur « droit de reprise ». Considérant après un débat animé, tendu, mais extrêmement sérieux (très peu d'effets de tribune comme naguère) que le projet de loi ne pouvait être discuté en l'état, ils ont donc enclenché la procédure de « reprise », avec la création de deux commissions : l'une de vérification des hypothèses, l'autre d'enrichissement du débat. Les deux commissions ont un mois pour rendre leurs conclusions avant la reprise du débat. Pourquoi les députés ont-ils pris cette responsabilité ? Ils ont voulu couper court au sentiment qui commençait à se faire jour dans les médias.

Un éditorial alarmiste du Monde titré à dessein « la nouvelle fracture sociale » avait dénoncé « l'erreur du tout ou rien qui force au défi et à la l'affrontement », pointant qu'ainsi le gouvernement « recréait l'illusion d'une pensée unique, d'une seule voie pour la réforme, d'un bon sens que seuls maîtrisaient les politiques en place sans chercher à entendre les propositions alternatives ». Pour lui « s'obstiner était de nature à dégrader davantage la relation entre les Français et la politique quand il faudrait travailler à la restaurer ».

Les députés, parfaitement conscients de la nécessité de la réforme, ont donc voulu sortir de l'épreuve de force en recréant les conditions de la confiance.

Très habilement et pour bien montrer que leur décision n'était pas tournée contre le Président, ils reprirent dans les attendus de leur recours à la procédure de reprise les mots mêmes du Président élu à la fin du siècle précédent « trop de responsables raisonnent sur des chiffres pas sur la vie des hommes ». Cette formule avait été retrouvée par Marie, institutrice à la retraite, qui était une mine de citations en tout genre. Celle-ci avait provoqué un tonnerre d'applaudissements dans les travées de l'Assemblée.

UN VRAI DEBAT, ENFIN

Projetons-nous maintenant cinq semaines plus tard, au moment de la présentation des rapports des deux commissions à l'Assemblée. Le climat s'est apaisé. Les grèves et les manifestations ont cessé, chacun espérant que les députés n'en resteraient pas à leur coup d'éclat. Mieux même, toutes les forces favorables au changement qui n'avaient guère fait entendre leur voix lors de la négociation gouvernementale s'étaient réveillées, conscientes de l'enjeu. On avait vu la presse relayer enfin les idées et les projets. On faisait depuis cinq semaines assaut de tribunes et de débats.

La France, la veille encore paralysée, se révélait mobilisée autour d'un enjeu enfin posé en terme humain. Un verrou psychologique avait sauté. Rien bien sûr n'avait fondamentalement changé, seule la représentation collective était en cause. Les médias, pour une fois, basculaient du côté positif de la réalité avec des effets boule de neige évidents (pour être juste, on avait déjà vu un phénomène du même genre sur la sécurité routière, quand les médias s'étaient mis massivement à parler du problème multipliant par trois le nombre d'émissions consacrées au sujet avec un effet non négligeable sur la diminution des accidents).

Pour la première fois depuis l'introduction du tirage au sort, les partis politiques avaient pleinement joué leur nouveau rôle d'éclaireurs du débat public. Sur un sujet qui avait fait descendre des centaines de milliers de personnes dans les rues, la tentation aurait pu être grande pour les partis de l'opposition présidentielle de surfer sur le mécontentement et l'incompréhension.

Ils auraient pu appeler à un abandon de la réforme, proposer des alternatives irréalistes, contraires à ce qu'ils disaient dans leur programme présidentiel l'année précédente... Mais non, pas de démagogie, pas de reniement des idées défendues la veille... une véritable révolution dans un pays habitué aux volte-face et aux poses avantageuses de son théâtre républicain.

En fait, depuis quelque mois, les partis avaient accompli une mue profonde. Les clubs et les mouvements politiques qui peinaient à exister malgré la floraison d'initiatives prises au tournant du siècle, furent soudain la coqueluche du monde politico-médiatique. On se rendait subitement compte qu'une pensée neuve s'élaborait dans des lieux informels, à travers des réseaux largement facilités par internet. La particularité de cette pensée est qu'elle était inclassable selon les critères de gauche et de droite. Profondément réformatrice, elle n'était pourtant pas idéologique. Elle partait tout simplement des pratiques ayant réussi ici ou là pour voir en quoi et surtout comment elles pourraient se généraliser. Il y avait donc dans ces clubs des centaines d'idées neuves et concrètes sur tous les sujets de préoccupation du moment. Une mine pour des partis las de ressasser la énième version du programme pour une « France forte, unie et solidaire » à moins que ce ne soit « une France responsable, moderne et fraternelle ». La commission de l'enrichissement du débat n'eut donc aucun mal à monter son programme d'auditions.

« LES ARGUMENTS MARIE-THERESE »

Pour sa part, la commission de vérification des hypothèses s'était dès le début fixé un objectif réaliste : non pas parvenir à un accord sur les chiffres mais plutôt à une présentation claire des désaccords. Grâce à leur travail on n'était plus à choisir chiffres contre chiffres sans comprendre. On avait dans le même document comment la CGT arrive à une baisse des pensions là où le gouvernement parvenait à un équilibre. Tout dépendait, bien sûr, des hypothèses de départ qui étaient enfin formalisées.

On avait certes bataillé pour en arriver là. Dans la commission, deux leaders s'étaient révélés –et associés- pour obliger les experts à aller au bout de leurs raisonnements. Le comptable et le professeur de mathématique

s'étaient alliés pour ne pas s'en laisser compter ! Devant leur ténacité, une mamie, plus habituée à raconter des histoires à ses petits-enfants qu'à décortiquer les statistiques de l'INSEE, s'était aussi prise au jeu et avait amené chacun à se mettre à sa portée de non spécialiste. En quelques semaines elle était devenue l'arbitre des experts qui rivalisaient pour trouver des formulations par elle compréhensibles.

Grâce à cet intense travail pédagogique qui devenait, à la fin, presque un jeu « les arguments Marie Thérèse » du nom de la mamie, l'Assemblée fut en mesure de proposer une représentation commune de l'enjeu financier.

Mais comme on l'a vu, l'essentiel pour l'Assemblée n'était pas dans les chiffres mais dans les vies. La commission de l'enrichissement du débat parvint assez vite à la conclusion que la réforme des retraites ne pouvait être comprise et admise que si l'on repensait la vie de travail, notamment sur la fin de l'activité professionnelle. Tout au long des débats qui avaient précédé l'examen de la réforme au Parlement cette question était toujours restée au second plan. On convenait que les fins de carrière posaient problème mais on le renvoyait aux négociations sociales après le vote de la réforme. Les tirés au sort, sans se substituer aux partenaires sociaux, décidèrent de prévoir dans la loi un processus de dialogue social avec une obligation de résultat, à défaut de quoi la loi trancherait. Toujours dans le but de mettre en lumière les questions qu'ils souhaitaient voir traiter par les partenaires sociaux sans brider leur créativité, les députés retinrent 10 situations-types qui nécessitaient de revoir les règles applicables, par exemple les modalités de reconversion pour les profs désireux de quitter l'enseignement sans attendre l'âge de la retraite.

DES MINISTRES SERVITEURS

Le chef de l'Etat qui avait eu l'habitude d'une Assemblée aux ordres, fut d'abord très contrarié – et c'est un euphémisme – de la tournure des événements. Mais il comprit très vite, en fin tacticien, que cette Assemblée pouvait lui enlever une épine du pied qui mettait à mal son ambitieux programme de réforme. Dès lors, ses ministres furent priés de coopérer étroitement avec la représentation nationale. On ne vit ainsi jamais ministres mieux porter leur nom (ministre étymologiquement veut dire servir). Un peu pour satisfaire le président, un peu parce qu'ils voyaient bien l'utilité de ce nouveau lieu de dialogue, ils se mirent au service de cette réécriture qui confortait ce qu'ils avaient tenté de faire de façon trop exclusivement financière.

Dernier point important à signaler. Les députés, conscients que le travail qu'ils venaient de faire n'était pas un travail exclusivement législatif, décidèrent de séparer clairement ce qui relevait de la loi (des règles s'imposent à tous) et ce qui constituait une méthode de travail à destination de l'exécutif, des partenaires sociaux... et d'eux-mêmes puisqu'un contrôle parlementaire annuel était prévu. En accord avec le Président et les partenaires sociaux, ils regroupèrent ces dispositions sous le terme de Programme d'Action National.

Cette décision de bon sens permettait enfin de retrouver des lois concises et claires et d'avoir, par ailleurs, un programme de travail parfaitement identifié, avec les rôles et les calendriers précisés.

RESPONSABLES MAIS PAS COUPABLES

A peine commençons-nous à savoir que la canicule allait faire à nouveau de très nombreuses victimes, que la presse commençait ses mises en accusation publique. « Ils auraient dû savoir, ils auraient dû prévoir ». Nous l'avions connu en 2003, la même machine de guerre contre le pouvoir en place était en marche. Notre société exige des explications, elle veut connaître les responsables. Rien ne doit rester caché. Cette attente légitime en démocratie ne trouve plus de réponse satisfaisante sur le registre politique et on en vient vite à rechercher des coupables. On passe du droit de savoir à l'envie de condamner. Mais y a-t-il toujours des coupables ? Rappelons-nous 2003. Le gouvernement, avec un temps de retard, avait pris l'initiative d'un plan « vieillissement et solidarité », bouclé en quelques mois, sans débat. Résultat, alors que la canicule aurait dû conduire l'ensemble de la société à s'interroger sur son rapport à la vieillesse et à la mort, on s'était contenté de demander une contribution par l'abandon d'un jour férié. Le gouvernement Raffarin ne devait jamais se remettre de la mauvaise gestion des conséquences de la canicule.

Imaginons maintenant la même situation de canicule avec le système de mise en cause de la responsabilité de l'équipe gouvernementale que nous avons proposé plus haut. L'Assemblée vient de décider à la majorité des deux tiers qu'il y avait bien eu un dysfonctionnement grave des pouvoirs publics à l'occasion de la crise sanitaire que le pays vient de traverser. Tout est allé très vite. Dès la mi-août Le Parisien, immédiatement suivi par ses confrères avait évoqué la possibilité d'utiliser la nouvelle procédure de mise en cause de la responsabilité du gouvernement. Une pétition demandant la saisine de l'assemblée des citoyens pour un « débat public en responsabilité » fut très vite disponible sur internet. Les bénévoles des clubs et mouvements politiques arpentèrent les plages et les centres touristiques pour demander des signatures. Le président voyant que le mouvement prenait très vite de l'ampleur, interrompit ses vacances et s'adressa solennellement au pays, non pas pour justifier l'action de son gouvernement mais pour dire qu'il comprenait l'émotion suscitée par la crise et que le débat serait effectivement utile.

Le vote vient donc d'ouvrir officiellement le débat sur les conséquences à tirer de la canicule. Pendant six semaines les auditions publiques sont retransmises chaque dimanche à la télé sous la forme d'un « feuilleton du réel » d'une heure animé par Frédéric Lopez. En quinze jours l'ambiance change. Les « yaka » péremptaires cèdent la place à de timides « et-si-nous » : et si nous consacrons un peu plus de temps à nos vieux parents, et si nous montions voir à tour de rôle nos voisins âgés, ... Les députés et le gouvernement constatant ce changement de dispositions dans l'opinion décident alors de concevoir un plan d'action « sociétal ». Delphine, infirmière à domicile, porte-parole des députés pour le débat en cours, vient présenter au journal de Laurent Delahousse ce que sera ce plan. Très émue d'être sur le plateau du 20 heures, Delphine s'embrouille dans sa première réponse ce qui amène le présentateur à reformuler son propos d'une façon qu'elle juge un peu trop condescendante. Galvanisée par ce qu'elle a ressenti comme une mise en cause de sa légitimité à être là où l'on trouve plus généralement des célébrités, la députée reprend la parole et, cette fois, réussit à donner les grandes lignes du plan. Cette fois, c'est le présentateur qui reste coi : la femme qu'il a devant lui n'est plus celle qu'il a accueillie si intimidée « de parler aux français » ; ce qu'elle dit maintenant est clair, neuf et plutôt mobilisateur. Il n'a plus envie de poser les sempiternelles questions qu'il avait préparées sur les coupables de la canicule, il trouve plus payant journalistiquement d'être le premier à participer à la sortie de la crise sanitaire en facilitant l'appel à la responsabilité de tous que Delphine est en train de lancer devant lui. La logique de la responsabilité est en train de prendre le pas sur celle de la culpabilisation.

QUAND L'ÉVALUATION PORTE REELLEMENT A CONSEQUENCE

« Ce programme ne sera pas reconduit ! » ». Le directeur blêmit. « ... mais, ce n'est pas possible... l'intérêt général... ». Marie, institutrice de profession, députée depuis neuf mois, ne se laisse pas démonter et reprend comme lorsqu'elle est face à un élève en difficulté : « Monsieur le directeur, je vous rappelle que vous n'incarnez pas l'intérêt général ». « Moi non plus d'ailleurs, en tout cas pas toute seule » précise-t-elle malicieuse.

« Nous avons fait évaluer ce programme lorsque nous avons constaté que les résultats attendus ne seraient pas atteints... selon les données incontestables fournies par votre propre administration. » Le directeur intervient. « Bien sûr, je le sais comme vous que les résultats n'ont pas été atteints, mais si on devait arrêter un programme pour cette raison, tout serait toujours remis en cause. Les syndicats ... » Marie ne le laisse pas achever. « Non M. le directeur, ne me refaites pas le coup des syndicats. Pitié ! Ne pas reconduire ce programme qui ne produit pas les résultats escomptés n'est pas un crime de lèse-syndicats. Les objectifs ne sont pas remis en cause. Nous devons seulement trouver des moyens plus efficaces pour y répondre. L'audit fournit des pistes intéressantes. Nous avons déjà lancé une séance de créativité... » Marie hésite un instant : «... "bottom-up", comme vous dites. Vous savez on organise dans trois régions-tests des rencontres publiques avec l'ensemble des parties prenantes : les bénéficiaires, les techniciens, les décideurs, les partenaires... Le débat sur Internet est également lancé avec les clubs d'initiative citoyenne. »

Le directeur tente une nouvelle mise en garde : « oh ! sur ces forums on ne trouve que des expériences qu'on connaît déjà ou bien des idées simplistes... » « comme quoi par exemple » « je ne sais plus, ah si un farfrelu proposait l'autre jour un « droit de tirage sur l'expertise publique »; quelqu'un a une idée qui rentre dans les objectifs des pouvoirs publics, il peut demander à la faire étudier avec les services de la collectivité. Vous voyez c'est n'importe quoi » « Mais non, je trouve l'idée excellente. Je vais même la faire étudier. Décidément nous n'avons pas la même idée de l'efficacité de l'Etat. Merci de l'entretien, j'y ai gagné une idée ». Le directeur, une fois seul, reste un moment songeur, hausse les épaules. Un sourire finit par se dessiner sur ses lèvres fines. « Quel tempérament quand même... »