



Commission française
du développement durable

***AVIS n° 2003-11 (mai 2003) sur LE DEBAT DEMOCRATIQUE ET LE
DEVELOPPEMENT DURABLE***

Dans son avis sur la culture (Avis n°2002-07) la CFDD proposait de compléter l'approche du développement durable en y intégrant la dimension culturelle au même titre que les dimensions économique, sociale et environnementale. C'est évidemment à l'intersection des dimensions sociale et culturelle que l'exercice de la démocratie - représentative et désormais participative - prend tout son sens, comme principe fondateur du développement durable. C'est ainsi par exemple, que la mise en place des Agenda 21 locaux ou territoriaux proposés à la Conférence de Rio, ne peut s'envisager sans une très large concertation et une participation authentique des citoyens aux processus collectifs d'élaboration et de décision.

La complexité des problèmes posés par la recherche d'un développement durable nécessite de nouvelles procédures démocratiques où le débat ne serait plus accaparé par les seuls experts. Il est **nécessaire d'approfondir des formes de participation directe des citoyens à la prise de décision et, à cette fin, de créer des dispositifs d'information et de formation permettant de construire une opinion éclairée**. C'est-à-dire qu'au delà des structures administratives, expertes, ou militantes, il faut développer des structures autonomes de débat, et ceci dès le niveau local des territoires.

L'analyse de quelques exemples récents montre que **le déficit de participation démocratique constitue un obstacle important à la mise en œuvre du concept de développement durable**. C'est en particulier le cas pour deux questions majeures qui ont fait, ou vont faire, l'objet de décisions parlementaires et/ou gouvernementales dans les prochains mois : les OGM et l'Energie.

1. Deux développements technologiques confrontés au débat démocratique

*** Le débat sur les OGM**

La question des plantes génétiquement modifiées peut apparaître comme un modèle pour illustrer les faiblesses ou les dysfonctionnements de notre démocratie. Imposée par de puissants lobbies qui disposent de relais dans l'institution scientifique, dans les médias et chez les responsables politiques, cette technologie prétend être diffusée avant même qu'il soit démontré que son intérêt pour la population est réel. Elle présente pourtant des risques sérieux pour l'environnement, pour l'économie paysanne et la culture rurale, et éventuellement pour la santé publique. Dès 1998, la conférence de citoyens organisée par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, s'inquiétait du déficit démocratique dans les commissions chargées de proposer et de contrôler la dissémination des plantes génétiquement modifiées (OGM). Confirmant l'hostilité majoritaire du public à cette technologie, le rapport "des quatre Sages" (février 2002) adressait au précédent gouvernement des propositions de prudence concernant les dommages irréversibles pour l'environnement, la santé et l'économie rurale, dont les OGM pourraient être responsables. Ce rapport, établi à la suite d'un débat contradictoire, demandait la **suspension de la dissémination d'OGM jusqu'à la décision de mesures de précaution concrètes et crédibles, et qu'un dispositif**

obligatoire d'assurance soit instauré. Aucune suite n'a été donnée à chacun de ces deux rapports.

Très récemment, le gouvernement a ouvert une procédure de "consultation du public" sur de nouveaux essais d'OGM. Cette procédure consiste à recueillir par Internet l'opinion des citoyens, sans que ceux-ci aient tous accès à ce moyen d'expression, sans qu'ils soient réellement informés de cette opportunité, ni qu'ils aient reçu la formation nécessaire pour se construire une opinion pertinente, ni que les avis exprimés soient communiqués au public. Il s'agit là d'une **procédure de démocratie virtuelle dont l'intérêt sera seulement de justifier a posteriori la décision du ministre de l'agriculture**. Un tel contre exemple souligne à quel point restent à inventer les modalités d'une participation démocratique efficace, indispensable à toute démarche de développement durable.

*** Le débat sur l'énergie**

Il s'agit d'un sujet au cœur des questions de développement et de modes de vie (accès à l'énergie, santé, urbanisme, etc). Ce thème concerne deux aspects de l'environnement global, le réchauffement déchets qui l'accompagnent. La conférence de citoyens organisée par la CFDD avec la Cité des Sciences de la Villette durant l'hiver 2001-2002 a montré que des citoyens ayant reçu une formation *ad hoc* très pertinent. Cependant aucune suite n'a été donnée à cette consultation exemplaire.

débat national sur les énergies

qui doit précéder l'élaboration et le vote à la fin de l'année d'une loi d'orientation énergétique à long **opération, qui se révèle plus comme une entreprise de**, fait l'objet de nombreuses thématiques. Ces critiques ont d'ailleurs amené la plupart des associations environnementales à créer Comité consultatif mis en place pour élaborer le débat officiel.

La CFDD, la démocratie et le développement durable

*** La CFDD, une structure originale**

Consciente de ce déficit démocratique, la CFDD conçoit son rôle non pas comme celui d'une instance experte supplémentaire ou d'un organe au service du gouvernement, mais comme celui d'un laboratoire d'idées indépendant, soucieux à la fois de soulever des questions fondamentales pour les générations futures, d'informer pour mieux éclairer les choix démocratiques des populations, et de contribuer ainsi à aider aux prises de décisions politiques.

C'est une structure singulière parmi les diverses instances de réflexion et de conseil au gouvernement :

- sa composition est atypique par la variété de ses membres et leur indépendance par rapport aux lobbies économiques ;
- son souci constant est la transversalité afin d'élaborer des propositions reflétant des savoirs variés, focalisées sur l'impératif du développement durable ;
- son indépendance s'est longtemps traduite par le libre choix des thèmes de réflexion dont elle s'est saisie et des modes de traitement qu'elle leur a donnés ;
- sa préoccupation est de développer les moyens d'expression d'une véritable citoyenneté, complètement informée et libre.

Pour cela, la CFDD apparaît comme un élément nécessaire de la réflexion et du débat démocratique sur le développement durable.

* La CFDD, une source d'innovations et de propositions

En particulier, sur de nombreuses questions liées à la technoscience, il y a contradiction entre les certitudes exprimées par de nombreux experts et les inquiétudes des citoyens. Mais les décisions politiques qui engagent l'avenir ne peuvent être subordonnées aux seuls impératifs de la "compétition internationale", en limitant l'analyse des risques aux dommages directs exercés sur l'homme, en négligeant les atteintes aux ressources indispensables, et en ignorant l'irréversibilité de ces atteintes. C'est pourquoi la CFDD a préconisé la création d'un **Comité Consultatif d'Evaluation des Technologies** composé de membres de la société civile, indépendants des intérêts en jeu comme des associations et qui, après avoir entendu les avis des experts et des ONG concernées, rendrait compte de la réflexion que cela suscite chez ces représentants du public. La CFDD a aussi proposé de renforcer le recours aux **conférences de citoyens** pour assurer l'objectivité et l'exhaustivité des arguments propices à la prise de décision politique.

En ce sens, la CFDD a proposé au ministère de l'écologie et du développement durable de mettre en place à l'automne 2003 une conférence de citoyens "Consommation d'énergie et citoyenneté" destinée à renforcer la participation citoyenne au débat engagé, et permettre des éclairages diversifiés à partir des débats organisés au premier semestre, avant la discussion parlementaire sur la loi d'orientation. Sa proposition, conçue sur le modèle de la Conférence de citoyens déjà organisée par la CFDD en 2002 sur "Changements climatiques et citoyenneté", n'a pas reçu le soutien du ministère concerné et, faute de moyens adéquats, ne pourra donc pas être mise en œuvre dans le cadre d'un calendrier pertinent.

Elle a par ailleurs souhaité réaliser une expérience qui n'a encore jamais été tentée nulle part dans le monde : sur le thème de l'agriculture et de l'alimentation, elle a voulu organiser une conférence de citoyens impliquant trois sociétés aux préoccupations très différentes : un pays du Nord (la France), un pays du Sud (d'Afrique sub-saharienne) et un pays de l'Est de l'Europe. Là encore il est à déplorer, pour l'expérience démocratique et le partage culturel exemplaires que cela aurait pu constituer, que ce projet ait été désavoué par les autorités ministérielles de tutelle et que l'absence de financement ait conduit à y renoncer.

La CFDD réaffirme avec vigueur que le développement durable n'a de sens que par l'invention de formes nouvelles de démocratie. Son concept même repose sur une **prise de conscience active de la part des êtres humains de la nécessité d'effectuer des choix fondamentaux en fonction de considérations dépassant les intérêts spécifiques immédiats de quelques-uns**, et bien souvent d'accepter des contraintes et des changements de mode de vie, ce qui n'est envisageable qu'avec l'adhésion du public et donc par l'utilisation de procédures de participation. Elle souligne, en outre, que l'exercice d'un pouvoir démocratique ne saurait se dispenser de la **résolution explicite de former et d'informer les citoyens, de leur donner l'occasion de se faire une opinion éclairée sur les sujets mettant en jeu leur avenir et celui des générations futures, de leur offrir un cadre pour l'expression de leurs convictions, d'en tenir compte, ce qui n'a encore jamais été le cas.**

La CFDD prend acte du refus de fait d'organiser de véritables débats démocratiques sur des thèmes aussi importants que l'agriculture ou l'énergie. Elle déplore que des objectifs de court terme empêchent souvent les responsables de l'action publique de s'interroger véritablement sur l'impact de leurs décisions pour l'avenir de l'humanité dans sa biosphère, et les conduisent à se montrer en retrait par rapport à la prise de conscience des citoyens. La CFDD regrette que ses propositions n'aient pas fait l'objet d'analyses approfondies par les instances décisionnaires, **comme si le gouvernement ne**

voulait voir que du discours vain là où l'on s'efforçait de chercher du sens et de l'équité, et en particulier d'explorer de nouvelles voies pour l'exercice de la démocratie.

