

# Pierre Zémor :

## “Le devoir de communiquer et de dialoguer”

Ingénieur passé par Sciences-Po, ce haut fonctionnaire a fait partie de l'équipe de Michel Rocard avant de rejoindre le Conseil d'Etat. Il croit plus que jamais à la nécessité de vrais débats publics dans notre pays.



Lors d'un débat organisé par “Communication publique”, le journaliste Edwy Plenel a confié : “le suffrage universel est indissociable du droit de savoir”. Autrement dit, un citoyen ne peut voter que s'il est bien informé. Partagez-vous ce point de vue ?

Ce point de vue renvoie au fondement de la démocratie. On invoquait jadis le manque de connaissances pour réduire l'accès au suffrage. Le droit de voter est inséparable du droit de savoir. Mieux, du devoir de communiquer. Celui-ci incombe aux pouvoirs et aux institutions. Les journalistes, qui n'aiment pas le mot communication, disent : “Il faut informer”. Mais, pour moi, informer n'est faire que la moitié du chemin, car il

faut communiquer. S'assurer que le message est passé chez le récepteur. L'information s'adresse à un interlocuteur actif et, pour la qualité de la démocratie, à un citoyen qui ne doit pas être passif. D'ailleurs la radio y vient : en fonction des réactions du public, le journaliste peut, pour mieux se faire comprendre, compléter, corriger, varier son code d'expression. En réalité on ne fait de bonne information qu'en situation d'échange, grâce à la relation dans les deux sens de la communication... La télévision ou la presse écrite pratiquent encore peu l'interactivité.

“Informer n'est faire que la moitié du chemin, car il faut communiquer.”

Il existe selon vous une “légitimité de la communication politique” parce que, au-delà des controverses et jeux de pouvoir, elle exprime les acquis de l'État de droit. Pouvez-vous expliciter ?

Oui, le principe de faire vivre la démocratie. Mais, pas avec n'importe quelle communication. Puisque nous sommes au Con-

seil d'Etat, repartons de la communication publique. Elle met à disposition des données publiques, explicite le fonctionnement du service public et des institutions de l'Etat, au sens large, incluses les collectivités territoriales et les missions d'intérêt général. Cette communication est désintéressée, ni partisane, ni politicienne. Elle a la légitimité des acquis de l'Etat de droit, des lois et des règles que s'est donné la collectivité. Lorsque l'on passe de la communication publique à la communication politique, la notion d'intérêt général est remise en débat, en particulier s'il s'agit de réformer. Terrain de controverse, la communication est médiatisée sous la forme de combats entre acteurs et partis politiques. Elle est souvent caricaturale. Le risque avéré est alors de voir les médias ignorer les enjeux des évolutions attendues de l'Etat de droit, devant un spectacle réducteur où fleurissent les “petites phrases” et les effets d'annonce. Cette com' s'est essentiellement développée à l'occasion de la conquête du pouvoir. On s'est laissé séduire par les recettes publicitaires d'un néo-marketing, convenant à la situation concurrentielle d'une campagne électorale. Mais, à tout regarder par la loupe de la conquête du pouvoir, on oublie que l'essentiel de la communication politique doit porter sur l'exercice du pouvoir. Journalistes et communicants font très peu la différence entre le pugilat politicien des campagnes électorales et la période où les responsables, une fois élus, se trouvent en charge de l'intérêt général. Les coups de com', qui font bon ménage avec l'instantanéité médiatique, ne peuvent suppléer, ni une patiente pédagogie de

l'action publique dont les effets ne sont qu'à moyen terme, ni la tenue de débats approfondis sur des mesures ou des orientations. Il y aurait lieu de s'inspirer des savoir-faire reconnus de la communication publique.

“La discussion permet de sortir des idées reçues et des dialogues de sourds.”

Lors de votre long compagnonnage avec Michel Rocard, vous aviez mis en avant cette formule simple : “Dire la complexité des choses et faire appel à la lucidité des gens”. Est-ce que ce crédo vous paraît toujours d'actualité ?

Cette démarche rocardienne, aussi médisienne, est plus que jamais souhaitable. Après un échange avec Edgard Morin, j'ai pu écrire qu'on peut dire simplement la complexité. Font défaut des médias adaptés. Comment dire la complexité d'un dossier quand on vous donne deux ou trois minutes à la télévision ? Michel Rocard s'y est essayé. À côté de critiques convenues sur le débit trop rapide d'une expression complexe, j'ai souvent recueilli des commentaires favorables sur le respect du téléspectateur qui, même s'il n'a pas tout compris, a été mis en confiance par “un parler vrai”. C'est la qualité de la relation qui compte à la télévision et quand on ne peut pas tout expliquer, il est cependant possible de faire passer un message de considération du citoyen. Je le redis : l'information ne passe bien que s'il y a dialogue. Trois expériences dans ce sens. Après avoir succédé à Paul Delouvrier à la tête d'une SA d'HLM, j'ai, pendant neuf ans et avec cinq ministres, présidé une commission nationale de concertation sur le logement et les rapports locatifs. La concertation était entre intermédiaires représentant les bailleurs, les locataires, les gestionnaires, des administrations aussi. La discussion permet de sortir des idées reçues et des dialogues de sourds. J'ai, pendant douze ans, maire-adjoint en charge de la rénovation du centre-ville de Cachan, écouté les gens et pris en compte leur “expertise d'usage”. Des so-

lutions ont été trouvées, qui n'avaient pas été imaginées par les concepteurs et qui sont apparues lors de débats réguliers. Concertation et négociation évitent protestation et contestation. Mon expérience de président de la Commission Nationale du Débat Public me confirme qu'on peut améliorer un projet préparé en vase clos, l'adapter, voire - cela peut arriver et il faut le savoir au départ - aboutir à son rejet.

“Le droit de voter est inséparable du devoir de savoir.”

Où en est le débat public en France ? Le dossier Notre-Dame-des-Landes ou l'affaire du barrage de Sivens n'illustrent-ils pas ses carences ?

Deux choses freinent sa bonne évolution. La CNDP, devenue autorité indépendante en 2002 avec la loi démocratie de proximité, a tendance à faire passer à la moulinette du débat public de trop vastes questions qui sont des débats de société. L'erreur est aussi d'organiser des débats d'inventaire, sur l'école avec Claude Thélot ou sur les avancées scientifiques encore mal exprimées des nanotechnologies... Il faut que la culture du débat public se répande. La CNDP fait bien débattre sur un vrai projet, à partir des données des maîtres d'ouvrage. Cela a mal marché pour le débat Notre-Dame-des-Landes parce que la concertation n'a pas été intégrée au processus de décision. Un débat public n'a d'intérêt qu'au bon moment de la maturation de la décision. Pendant deux ans, les décideurs n'ont rien fait d'un débat plutôt incitatif. Les oppositions se sont cristallisées, hors des publics concernés.

“Comment dire la complexité d'un dossier quand on vous donne deux ou trois minutes à la télévision ?”

Il est à la mode de présenter élus et gouvernants comme coupés du peuple. Est-il devenu si difficile, comme vous le préconisez, de “gouverner avec la société” ?

Dire qu'il faut gouverner avec la société expose au procès d'intention de vouloir gouverner selon la société ou pour la société, donc avec les sondages. Il ne s'agit pourtant pas d'essayer de répondre de façon démagogique à des attentes plus ou moins bien cernées. Simplement d'associer le plus de monde possible aux décisions. Nous avons aujourd'hui des représentations syndicales minimales, patronat compris, qui attendent que l'Etat décide de tout, avant de pouvoir critiquer. Or les parlementaires seraient tout à fait dans leur rôle s'ils organisaient eux-mêmes, avec les électeurs qu'ils représentent, des débats sur des questions complexes, autour de politiques sectorielles, d'évolutions sociétales, d'aliénation du patrimoine national... Décider avec l'opinion, c'est le “dire la vérité” de Mendès-France, s'ouvrant à la radio de ses intentions avant son départ pour Genève lors des pourparlers sur l'Indochine. Il limitait son propos : “Je ne vous dis pas tout parce que cela me gênerait dans la négociation”. L'honnêteté de la transparence avec la justification du non-dit. À l'opposé de raser les murs en se taisant ou de parler d'abondance pour ne rien dire. L'histoire institutionnelle française, de Philippe le Bel à l'Etat jacobin ou à la Constitution de 1958, a façonné une communication du pouvoir transcendante, descendante, condescendante... Une originalité par rapport aux pays qui nous entourent, construits en fédérant des territoires comme en Allemagne ou des villes comme en Italie. Les décisions peuvent se prendre à un niveau où la concertation est facile. Aux États-Unis très peu de projets collectifs remontent au niveau fédéral. La communication et la culture du débat sont naturelles. Notre décentralisation, depuis un tiers de siècle est un remède. S'il n'est pas contredit par la réforme territoriale en cours vers les grandes régions, les métropoles et les intercommunalités. Le risque est par mimétisme de reproduire le comportement centraliste de l'Etat, au lieu de favoriser le débat démocratique de proximité autour d'une bonne communication publique ■

Propos recueillis par Jean-François Bège