



Démocratie à tous les étages !

Les dispositifs de démocratie représentative et délibérative en question.



Dans son analyse « Pour une économie sociale au service des classes populaires »¹, Marian de Foy nous a amené à réfléchir aux écueils que rencontrent la démocratie pour que les classes populaires y participent encore. Mais la démocratie souffre de maux plus profonds et n'enchanté plus les citoyens bien au-delà des classes populaires. Le malaise se traduit par une séduction sans cesse plus large des électeurs par des propositions populistes, autocrates ou nationalistes chez nous, chez nos voisins ou plus loin en Union européenne. En écho à son analyse, nous vous emmenons dans une réflexion sur les dispositifs de démocratie participative ou délibérative qui fleurissent de toute part et tenterons de voir s'ils sont de nature à réenchanter nos démocraties.

Par son titre qui paraphrase les écriteaux « eau et gaz à tous les étages » apposés aux maisons parisiennes au siècle dernier comme gage de progrès, notre intention est d'indiquer combien l'innovation démocratique est indispensable pour préserver nos sociétés de dérives autocrates mais aussi qu'un tel processus d'innovation ne peut se contenter d'une seule recette miracle. L'élargissement des modes de décisions démocratique est une voie intéressante car nous sommes convaincus que « faire démocratie », c'est bien plus que voter toutes les quatre ou cinq années et comptabiliser des voix pour savoir comment le « demos² » sera représenté dans les différentes assemblées. Faire démocratie, c'est débattre pour arriver à un consensus acceptable par le plus grand nombre. Or, la démocratie représentative dans laquelle nous vivons montre de nombreuses limites et ces dernières années, on observe que les élus politiques sont de plus en plus tentés par l'innovation « démocratie délibérative » et proposent des dispositifs à différents niveaux de pouvoir, sur des thématiques diverses. Aussi, nous nous interrogeons : face à nos démocraties représentatives qui montrent leurs limites, ces formes de délibération peuvent-elles renouveler l'esprit démocratique, mobiliser les exclus, ceux qui ne croient plus en rien, ceux qui s'en foutent ?

Mais aussi, ces dispositifs sont-ils en capacité d'orienter la décision finale ? Leurs intitulés sont divers « Commission consultative », « Assemblée délibérative », « Panel citoyens » etc. et indiquent des niveaux de participation aux décisions très variables. Répondre à la question demande d'évaluer leur réelle influence citoyenne sur la décision. S'agit-il de réelle participation à la prise de décision ou de dispositifs de légitimation de politiques ou d'outils d'acceptabilité sociale ?

Enfin, face à la multiplication des lieux et instances de participation citoyenne qui se profilent comme des innovations qui ne remplacent pas mais qui alimentent la démocratie représentative, une question centrale nous apparaît : sont-ils facteurs de son enrichissement ou de son affaiblissement ?

La démocratie représentative à bout de souffle

Dans son analyse, Marian de Foy, montrait le problème de représentativité des classes populaires dans la démocratie mais aussi d'éloignement des responsables politiques de gauche, non seulement de ces classes – que par nature ils sont censés représenter – mais également de l'idée même d'inégalité. Le fait d'avoir abandonné les revendications de changements radicaux dans le fonctionnement économique ultra libéral des dernières décennies a entraîné auprès des classes populaires mais également des citoyens progressistes des sentiments de désillusion, voire de trahison et de méfiance. Cette méfiance se traduit par une abstention sans cesse croissante aux élections ou par des votes extrémistes, en particulier pour des partis de droite qui seront les premiers à restreindre les libertés démocratiques. Ce constat pose le paradoxe de la démocratie dont le résultat n'est pas automatiquement de défendre des valeurs d'égalité ou d'accéder à des conditions de vie

décentes pour chacun mais de permettre l'expression de toutes les valeurs, y comprises celles qui sont contradictoires à son fonctionnement.

Dans une démocratie représentative, la constitution garantit les règles du jeu politique. L'Etat est supposé axiologiquement neutre, en position d'arbitre. Les partis défendent leurs valeurs, leurs finalités et objectifs. La démocratie – à travers ses différentes assemblées - met en scène la lutte de valeurs partisans. L'avantage du dispositif c'est que le citoyen n'est pas directement associé aux décisions prises, il peut donc en débattre librement sur la place publique, les contester et mieux, formuler ou soutenir des alternatives qui seront portées par les organisations de la société civile. Ces organisations forment un contre-pouvoir, une caisse de résonance auquel les partis politiques sont connectés pour « prendre le pouls » de la société et de manière plus ponctuelle, voire informelle, pour consulter avant de légiférer. Dans nos démocraties cette mise en scène ne fonctionne plus de manière optimale ou en tout cas, ne convainc plus les citoyens. Elle se traduit par une tripe crise : crise de participation démocratique, crise de méfiance et crise d'autorité publique et scientifique³.

Une part croissante de la population ne se sent plus défendue dans ses propres droits, intérêts et revendications faute d'en être entendue. Non entendue car les cadres des partis et représentants politiques se sont « embourgeoisés » certes. Mais également parce qu'à la faveur du partage des fruits de la croissance, c'est la société dans son ensemble - ou presque - qui s'est embourgeoisée. Dans ce contexte, quel représentant politique défendrait les plus fragiles de la société, les marginalisés, les dominés ? Ils sont peu nombreux et souvent ne votent pas. Electoralement parlant, les défendre n'est pas porteur pour un parti politique ! Et, les organisations de la société civile qui défendent les intérêts de ces groupes ont de plus en plus difficile à se faire entendre. Car la diminution de l'engagement citoyen frappe ici aussi : les luttes collectives contre les inégalités ne mobilisent plus massivement. Ce qui cause l'affaiblissement des organisations qui traditionnellement les représentent : organisations syndicales, associations de défense des droits humains, etc. La mise en scène de la lutte des valeurs partisans ne fonctionne plus correctement faute que les acteurs les plus faibles ou les plus minorisés y soient représentés ! C'est une crise de participation démocratique.

Au-delà des classes populaires, la méfiance des citoyens face à l'appareil démocratique est grande. Pour plusieurs raisons. La principale est que depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le système économique est entièrement basé sur la promesse de croissance. Croissance qui partagée entre intérêts capitalistes et politiques sociales a permis pendant un demi-siècle de développer un bien-être économique relatif en occident et souvent au détriment d'autres populations dans le monde. A l'évidence, le système ne fonctionne plus. En tout cas en ce qui concerne les politiques sociales. De nombreux citoyens constatent que leurs besoins ne sont pas pris en compte aussi bien qu'ils le souhaiteraient et prennent chaque jour davantage conscience qu'on vivra moins bien demain qu'aujourd'hui. Face aux crises – ou plus exactement les changements systémiques - que l'on connaît ou qui se profilent, le système est-il toujours capable d'assurer correctement la protection des citoyens ? A ce tableau, s'ajoute le passage de plus en plus fréquent de décideurs politiques du monde de la grande entreprise ou des institutions internationales de commerce et d'économie ou encore de cabinets de lobbying ou de conseil et vice versa⁴. Le sentiment est que les élites du monde politique – qu'ils soient de gauche ou de droite- et du monde économique ne formerait plus qu'une seule classe. Dominante bien sûr. Ici aussi, le sentiment de méfiance est renforcé par le constat que ce système renforce la domination économique des grandes entreprises et leurs actionnaires. A ces dérives s'ajoutent les nombreux abus et détournement de biens publics commis par les décideurs politiques et autres élites de l'administration ou de corruption active comme le rappelle le dossier du « Quatargate ». Le citoyen voit dans le système une

démocratie de connivence entre élites des mondes politique et économique plutôt qu'une démocratie pour tous. C'est une crise de méfiance.

Enfin, le monde devient de plus en plus complexe et cette complexité entraîne une spécialisation des compétences. Le représentant politique ne peut que difficilement prendre ses décisions seul et doit faire appel à des expertises extérieures. Mais, l'expertise n'est pas neutre car chaque expert possède sa part de subjectivité qui parfois est liée à des intérêts particuliers, notamment économiques. Quant à certaines thématiques, la décision doit se prendre dans des situations d'incertitude scientifique. Dans cette consultation d'experts, la place accordée au citoyen ou pour des thématiques précises à l'expertise du vécu sont soit oubliées, soit marginalisées. Pourtant, les points de vue sociétaux de citoyens ordinaires représentants différentes catégories de la population ont une valeur démocratique certaine, leur prise en compte pourrait conduire à de meilleures décisions. L'exemple type de cette intégration est le fonctionnement de la commission d'experts lors de la crise du Covid. En constituant le GES, le gouvernement a eu la sagesse d'y inclure une experte du social, Céline Nieuwenhuys (secrétaire générale de la Fédération des services sociaux – FdSS). Sa présence et la mobilisation des organisations de la société civile ont permis d'ouvrir plus largement le débat et de prendre en compte certaines situations mais de nombreuses autres sont restées sans réponse laissant dans le désarroi nombre de personnes, voire des secteurs entiers, comme la culture jugée « non essentielle »⁵. Au-delà de cette situation spécifique qui éclaire la complexité de prise de décision en général et l'intérêt d'y associer une gamme élargie de parties prenantes, l'expertise est largement remise en cause par le citoyen à force de baigner dans un contexte d'information et de désinformation lié à une presse possédée par les élites ou par la présence sans cesse plus massive de sources contestables dont les médias sociaux font l'écho sans aucun système de validation ou de filtre. Bref, la légitimité du monopole de la définition de l'intérêt général par l'Etat est de plus en plus contestée. C'est une crise d'autorité politique et scientifique.

Au-delà de cette triple crise, l'évolution de la société et l'apparition de l'hyper individuation accélérée par le monde numérique donnent la capacité de s'affirmer dans un monde virtuel et immédiat que ce soit par notre présence sur les médias sociaux, les affirmations ou le partage d'opinions par un simple clic, par la participation à divers forums. Cet environnement donne l'illusion que c'est dans cet espace que se vivent les vrais moments d'échange et de liberté. Face à lui, la démocratie - avec ses étapes formelles, ses procédures de décision, ses compromis et accords (transparents ou non), ses délégations de pouvoir, etc. - paraît bien ringarde aux yeux de nombreux citoyens. Pourtant, c'est là et seulement là que s'exerce la souveraineté populaire. C'est elle et seulement elle qui garantit nos libertés.

La démocratie délibérative : solution à nos problèmes ou enfumage organisé ?

Démocratie délibérative ?

Depuis une dizaine d'année en Europe, le concept de démocratie délibérative supprime progressivement celui de démocratie participative. La distinction porte sur l'intention même du dispositif : la démocratie participative vise à donner aux citoyens les moyens d'agir alors que la démocratie délibérative vise à élargir et à enrichir le débat au cours du processus décisionnel qui alimente la décision politique.

En Belgique, toutes les innovations démocratiques en cours montrent qu'il ne s'agit pas de remplacer la démocratie représentative par un dispositif donnant aux citoyens les moyens d'agir. Elles visent à compléter les espaces de discussion et de débat institutionnalisés de la démocratie représentative par des lieux où une délibération démocratique élargie est encouragée et où s'élaborent des propositions de choix collectifs. On est donc loin d'un concept d'autogestion tel que porté par les budgets participatifs observés à Porto Alegre ou dans d'autres villes d'Amérique Latine. Si ce type d'outils d'autogestion existent çà et là dans diverses Communes belge, force est de constater qu'ils ne sont pas pensés pour infléchir des politiques sociales fondamentales tant le périmètre de décision est faible et les moyens mis à disposition dérisoires.

Les dispositifs institutionnalisant la participation des citoyens « ordinaires » sont par nature octroyés par les autorités⁶ et font légion du niveau Communal au Fédéral : Conseils Consultatifs portant sur diverses thématiques, Assemblée Citoyenne Délibérative, Panel citoyen, etc. Le législateur prévoit les conditions de fonctionnement de dispositifs de délibération ou d'interpellation variés pouvant être mobilisés par les citoyens : consultations populaires au niveau communal, proposition de décret en Région wallonne, pétitions et droit d'être entendu à la Chambre des représentants pour le Fédéral, etc. Leur point commun est d'être des lieux de délibération où des opinions contradictoires peuvent se faire entendre mais qui ne remettent pas en jeu le pouvoir de décision détenu par les représentants politiques. Le terme de démocratie délibérative est donc bien plus explicite quant à l'intention de ces dispositifs que celui de démocratie participative qui laisse dans l'ombre et entretient un certain doute sur la hauteur réelle de la participation dans la prise de décision.

Délibérative de quoi et avec quel degré d'influence sur la décision ?

Dès lors deux questions fondamentales se posent pour évaluer le véritable potentiel d'inflexion politique de tels cénacles : quel est le périmètre exact de la délibération et quels statuts auront les éventuelles propositions qui en naîtront ?

La question du périmètre est essentielle. Or, le périmètre posé à la délibération porte très rarement sur l'essentiel et est principalement orienté sur les mesures d'accompagnement. Nous avons déjà identifié ce fait dans l'analyse « Nos besoins, verrous comportementaux de la transition »⁷ en prenant pour exemple la Commission délibérative du parlement bruxellois sur la 5G dont le mandat portait sur des recommandations relatives à son déploiement et non sur l'authenticité de ce besoin, ses nuisances ou les potentielles dérives de société où nous mènera cette technologie. Les exemples peuvent être multipliés : le troisième cycle de l'assemblée citoyenne bruxelloise portait sur l'emploi et propose de nombreuses résolutions pour faciliter l'accès à un emploi décent sans interroger les causes profondes qui font que l'économie de marché rend difficile l'accès à un emploi et une rémunération décente pour des catégories de population sans cesse plus larges, etc.

Le statut des recommandations issues du processus délibératif est le second point d'attention. La plupart des dispositifs de participation citoyenne ne sont que consultatifs. Et dans les faits, de nombreuses recommandations issues de ces organes ne sont pas suivies... Il est indispensable que soit annoncé clairement quels peuvent être les effets sur la décision politique finale notamment en précisant la redevabilité des élus vis-à-vis des résolutions issues des organes consultatifs ou délibératifs. C'est un élément auquel le

Gouvernement de la Communauté Germanophone a été particulièrement attentif en prévoyant que les recommandations des Assemblées citoyennes (thématiques et ponctuelles) par le Parlement soit discutées en Commission publique et suivies par le Conseil citoyen (permanent). Le Parlement peut ne pas suivre les recommandations mais il a alors l'obligation de motiver sa décision en commission publique. (voir encadré « Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone »). Par un tel dispositif, le statut de la participation citoyenne dépasse la simple consultation et les politiques se construisent par une véritable concertation.

Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone

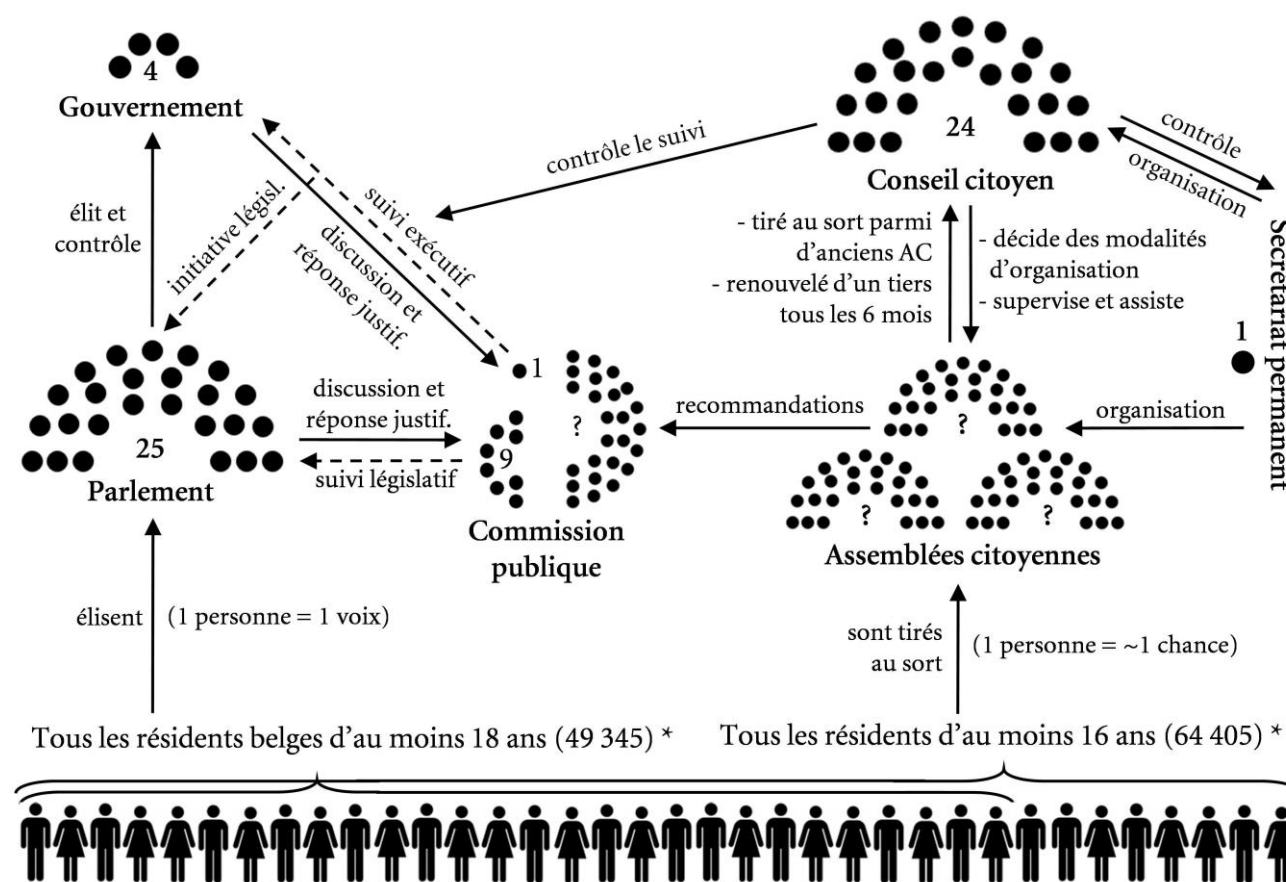
En février 2019, le parlement de la Communauté germanophone s'est résolument engagé dans la voie de la démocratie délibérative en instituant par décret un dispositif permanent de dialogue entre citoyens et élus. Son lien étroit avec l'assemblée législative, son caractère permanent et sa conception en font une initiative inédite non seulement en Belgique mais dans le Monde⁸. Son fonctionnement est basé sur trois composantes : le conseil citoyen, les assemblées citoyenne et le secrétariat permanent.

Le conseil citoyen est permanent, il est constitué de 24 membres effectifs tirés au sort parmi les personnes ayant été préalablement membres d'une assemblée citoyenne. Le mandat est volontaire et d'une durée de 18 mois. Un défraiement par demi-journée de participation est prévu⁹. Le renouvellement du conseil se fait par tiers tous les 6 mois. Les principales fonctions du conseil citoyen sont de déterminer les sujets qui seront traités par les assemblées citoyennes et de les organiser, de contrôler le suivi politique des recommandations et de superviser le secrétariat permanent.

Les assemblées citoyennes sont thématiques et non permanentes. Elles sont convoquées ponctuellement et délibèrent d'un sujet déterminé par le conseil citoyen, en lien avec la déclaration de politique générale du gouvernement, et dans le but d'élaborer des recommandations. Elles sont composées de 25 à 50 membres eux aussi tirés au sort et sur la base de critères qui assurent la diversité et une représentativité équilibrée des participants. La participation est volontaire et un défraiement est prévu sur les mêmes bases que le conseil citoyen. Ses fonctions sont de délibérer sur le sujet confié par le conseil citoyen et de formuler une ou plusieurs recommandations. Ensuite, d'en débattre avec les parlementaires lors de commissions parlementaires publiques. La commission parlementaire établit un avis sur chacune des recommandations en collaboration avec le ou les ministres compétents. L'avis indique si les recommandations seront mises en œuvre et de quelle manière. Le rejet de recommandation par les parlementaires doit être motivé et une seconde séance de la commission sera organisée pour en débattre. Le suivi de l'état d'avancement de la mise en œuvre est assuré dans l'année par une nouvelle commission parlementaire publique. Si besoin, de nouvelles séances sont organisées dans le but d'assurer le suivi des recommandations dans la durée.

Le secrétariat permanent est désigné par le secrétaire général du Parlement parmi les membres du personnel de l'administration parlementaire. Il a en charge tous les aspects administratifs et logistiques liés à l'organisation des assemblées citoyennes et informe régulièrement le conseil citoyen du suivi politique donné aux recommandations.

Fonctionnement du dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone¹⁰



Légende :

Lien obligatoire : ———→

Lien facultatif : - - - - -→

* Habitants des neuf communes de la région de langue allemande (au 1er janvier 2019, selon les chiffres publiés par : Ministère de la Communauté germanophone, « Statistikportal der Deutschsprachigen Gemeinschaft », www.ostbelgienstatistik.be).

La question de la transparence et de la publicité sur le mandat véritable des dispositifs de participation est indispensable pour les rendre crédibles. Illustrons le propos par l'expérience de la consultation populaire réalisée à la demande d'un collectif d'habitants de la commune de Bertogne sur la volonté de leur collègue communal et de celui de Bastogne de fusionner les deux communes¹¹. Cet outil de consultation populaire prévu au Le code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation de la Région wallonne n'a qu'une valeur consultative. Et, la réaction du bourgmestre de Bertogne devant le rejet du projet de fusion par 63 % des votants avec un taux de participation de 42% est sans appel : « *Il y a des gens qui font confiance au Conseil Communal et au respect de la démocratie* » déclara-t-il sur les ondes de « La Première »¹² arguant que les 58% de la population qui ne s'étaient pas déplacés étaient forcément pour la fusion des deux Communes. Le gouvernement wallon a tranché : la fusion aura bien lieu. Même si plusieurs parlementaires wallons plaident pour une clarification des dispositifs de participation citoyenne en la matière, le doute sur la capacité de tels dispositifs d'alimenter le débat et d'infléchir des décisions est semé au sein de l'esprit des citoyens ! Nombre d'entre eux risquent de considérer que là aussi, il ne s'agit que d'agitation démocratique inutile, voire d'enfumage.

Au-delà de ce débat sur la portée des résolutions, nous nous interrogeons sur le sens de vouloir absolument aboutir à des résolutions. L'objectif induit des méthodes de travail qui règlent et cadrent les débats par des procédures desquelles les participants ne peuvent déroger. Procédures qui comportent le risque immense que ce soit davantage la production de consensus relativement mous qui survienne plutôt que l'apparition de positions contradictoires et argumentées. Pour démontrer leur pertinence, la finalité de ces dispositifs et donc la manière dont ils sont mis en œuvre doit être questionnée. Pour nous, ils n'ont de sens que s'ils font vivre le débat, font émerger la diversité des points de vue ou des intérêts et si la contradiction le nécessite, montrer qu'elle est irréductible dans une position commune.

S'agit-il alors d'un trompe l'œil ? S'il ne se joue rien d'essentiel dans ces forums et autres cénacles de délibération ou de consultation alors que la communication politique autour d'eux laisse entendre que « tout citoyen peut désormais participer à la décision politique », pour certaines personnes et en particulier les plus désillusionnées, il serait facile de le croire. Aussi, sans une bonne communication interne et externe sur la portée de ces instances, le risque de renforcer encore le cynisme de la population quant à la démocratie est grand. C'est d'ailleurs un risque que pointent une équipe de chercheurs de l'ULB-VUB qui s'est penché sur la question et qui concluent que l'absence de prise en compte des options défendues par des instances citoyennes risque fortement d'avoir comme conséquence une méfiance encore plus grande envers la démocratie¹³.

Mais alors qu'est-ce que cela change par rapport à la démocratie représentative ?

Les enjeux des dispositifs de délibération sont clairement d'enrichir par le débat public et d'élargir, par l'inclusion du plus grand nombre, la participation politique.

La question de l'élargissement est délicate et demande de porter une attention particulière aux plus faibles mais aussi les plus éloignés de la sphère de décision politique. La plupart des expériences montre qu'il est très difficile de les y embarquer. D'abord parce que ces publics sont peu familiers du débat et de la prise de décision collective ensuite parce que le « pas de porte » est coûteux en temps et en investissement intellectuel. Enfin, quand bien même ils y participent, les codes de communication, la rhétorique et le langage utilisés leurs sont tellement peu adaptés qu'ils ont bien du mal à s'y faire entendre. Au final, à moins que de prévoir des dispositifs agencés pour neutraliser les inégalités et les rapports de domination préexistants, ces lieux de participation ne feraient que confirmer leur exclusion politique et renforcer les positions des groupes dominants. C'était l'une des conclusions majeures du G1000 mais force est de constater que cet apprentissage n'est pas toujours pris en compte par l'organisation d'assemblées citoyennes. Si le tirage au sort de citoyens est la solution communément adoptée pour assurer la représentation des différentes catégories sociales, les critères de la sélection finale sont parfois discriminants par eux-mêmes, par exemple en prévoyant une représentation faible des personnes peu ou pas diplômées¹⁴.

Il est donc nécessaire de mettre en œuvre des moyens de communication, des incitations à la participation et une sélection des participants garantissant la représentation de tous mais aussi des formes adaptées et diverses de l'information et des interventions d'experts pour pouvoir toucher les formes de raisonnement plus empiriques, plus inductives, moins réceptives aux formes conceptuelles du raisonnement intellectuel. Mais aussi d'organiser les débats avec une animation attentive à l'expression de chacun, en particulier ceux qui ont

le moins l'habitude de prendre la parole en public. Une voie alternative serait d'intégrer dans de tels dispositifs délibératifs des représentants de mouvements sociaux pour faciliter l'expression des plus faibles voire défendre les intérêts des parties non-représentées.

Néanmoins, lorsque le dispositif arrive à mobiliser une diversité de point de vue, il y a bien un triple processus transformateur lié à la confrontation des visions du monde qui s'opère. Transformateur sur la personne car il contribue à une certaine politisation du regard, la forçant à épouser d'autres points de vue et à raisonner plus largement sur l'intérêt général. Les expériences de démocratie délibérative montrent que les citoyens qui s'y impliquent prennent conscience de la complexité des enjeux et des situations et renoncent plus ou moins rapidement aux solutions unilatérales qu'ils défendaient au départ¹⁵. Transformateur également car il développe les aptitudes à débattre et à délibérer de sujets qui leur semblaient jusque-là inaccessibles. Et enfin, potentiellement transformateur de la décision politique si l'articulation entre le processus délibératif et le processus décisionnel est bien pensée.

En réalité, attendu que ces formes d'innovations démocratiques ne viennent que compléter et non se substituer à la démocratie représentative, on ne peut y voir qu'une nouvelle forme de consultation – plus rarement de concertation – des citoyens. Une forme qui ne s'adresse pas aux organisations de la société civile mais aux individus même. Cette évolution est une réponse à l'esprit individualiste grandissant de la société où les individus s'investissent de moins en moins dans les organisations qui défendent l'intérêt collectif ou s'ils le font c'est de manière très ponctuelle (marches pour le climat) ou sur des thématiques spécifiques, défendant les intérêts de minorités sans toujours percevoir l'intérêt de revendications communes à leurs spécificités.

Seront-elles catalyseur d'engagements dans des associations ou des mouvements collectifs par une prise de conscience de leur importance dans une démocratie représentative ou au contraire contribueront-elles à les affaiblir davantage encore en offrant une réponse individuelle au besoin d'engagement ? Le risque est que ces espaces de participation citoyenne affaiblissent encore la démocratie représentative sans générer une démocratie délibérative forte. Le débat entre démocratie représentative et participative existe depuis l'aube de nos démocraties modernes. De grands courants philosophiques s'y sont penchés et les défenseurs de la démocratie représentative se sont de tout temps affrontés à ceux qui défendent des formes de démocratie participative. Les premiers, de Montesquieu à Schumpeter, postulent l'incapacité du peuple à agir directement. Méfiants face au pouvoir du peuple, de la masse, ils postulent de confier le pouvoir à un petit nombre de personnes, éduquées, ayant du talent pour gérer les affaires publiques. Choisie par le peuple, cette élite gouverne pour lui. Le système produit indubitablement une compétition électorale, l'apparition d'une caste politique – qui défend aussi sa propre place et ses propres intérêts - et le renforcement de positions partisans qui transforment les oppositions existantes en divergences d'opinion qui seront soumises à l'épreuve électorale, c'est-à-dire au choix de tous. Dans cette situation, le contre-pouvoir démocratique est organisé par le peuple à travers les organisations de travailleurs ou de la société civile qui entretiennent un rapport de force avec les pouvoirs politiques pour faire valoir leurs points de vue. Sans garantie de succès, bien évidemment. Et avec une nécessité absolue de toujours alimenter le contre-pouvoir démocratique de nouvelles forces capables de défendre leurs intérêts de dominés. Les seconds, de Rousseau à Weil, pensent que le parti divise le peuple, qu'il n'amène pas à se décider selon la vérité (Weil) ou l'intérêt général (Rousseau) mais à prendre position ce qui a pour effet de cristalliser les opinions et non à dialoguer. Aussi, ils prônent l'élargissement des pouvoirs des citoyens à l'ensemble des processus de décision. Dans cette conception de la démocratie, force est de constater que le peuple n'est pas homogène. En conséquence, les risques sont grands

d'une part, de laisser de côté la question des minorités et de leurs droits puisque la majorité est la volonté du peuple entier et d'autre part, de gommer les divisions qui traversent la société, d'effacer les appartenances ou les conditions sociales. Ce qui revient à nier les rapports de pouvoir qui existent entre eux au profit d'une certaine unité nationale dont il faut garantir l'intégrité face à des menaces intérieures ou extérieures. Toute la difficulté d'un système où les pouvoirs des citoyens seraient élargis réside dans la définition de cet « intérêt général » ou de cette « vérité » pour éviter de se les voir imposer « au nom du peuple » comme principe absolu. Dans cette seconde conception de la démocratie, la seule manière de s'accorder sur cet intérêt général passe également par le pluralisme et le débat contradictoire.¹⁶

Dans les deux perspectives démocratiques, il est donc impératif d'animer le débat public. Animer au sens étymologique de « donner du souffle, de l'âme ». Dans le cas de la démocratie représentative pour permettre l'émergence ou le renouvellement de contre-pouvoirs, de voix dissonantes ou la parole des dominés pour influencer sur les représentants élus. Et, pour les formes plus participatives pour éviter l'émergence d'une hégémonie des plus nombreux, parlant « au nom du peuple », et ses dérivés.

Aussi, au-delà de ce débat entre démocratie représentative ou plus participative, nous pensons que la multiplication d'espaces de participation et de lieux de débats citoyens dynamisera plutôt la société civile et ses organisations en (re)donnant l'envie de participer à la chose publique.

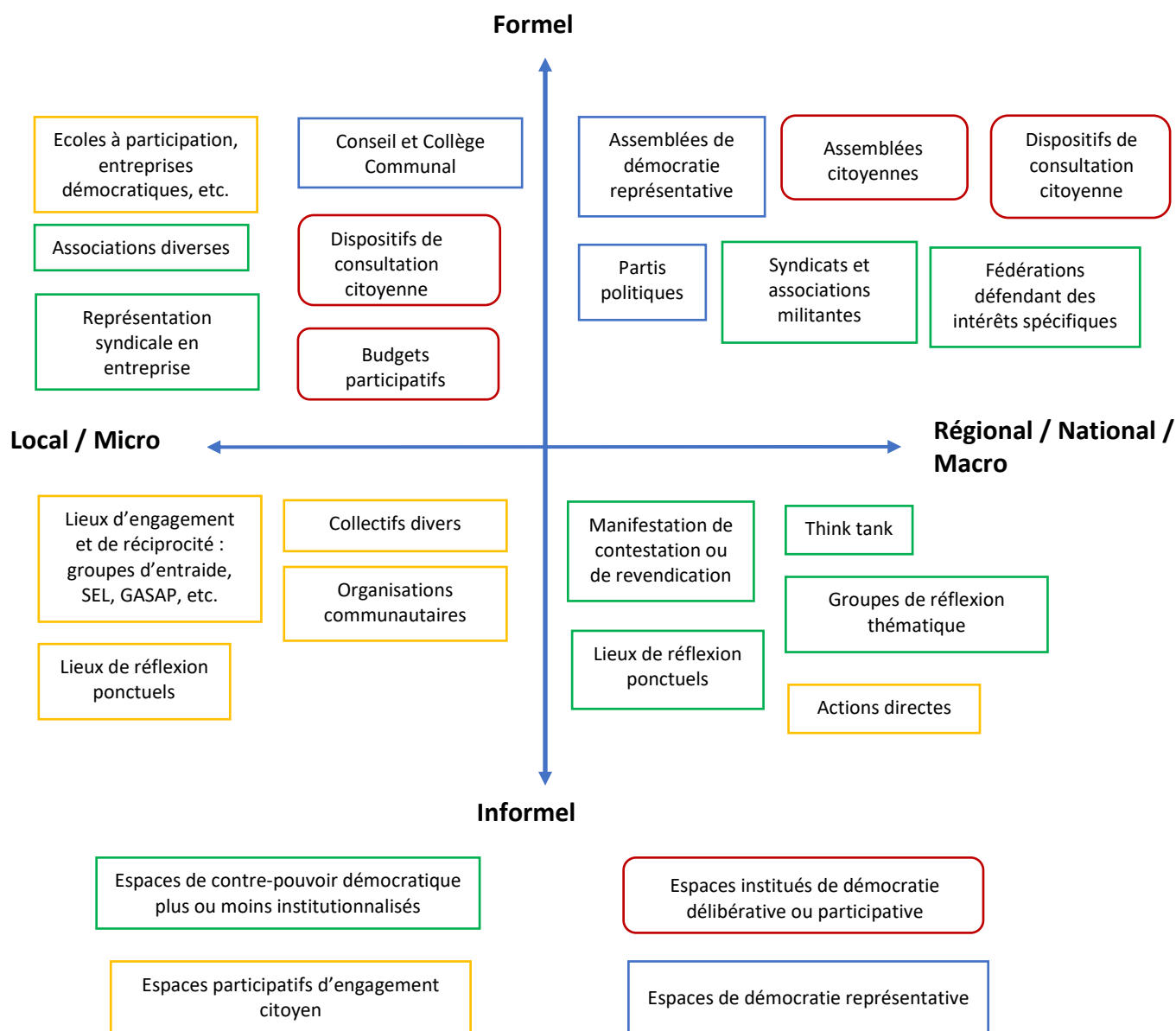
Délibérative ou représentative, la démocratie a besoin d'engagement et de participation citoyennes !

La multiplication des lieux de participation à la démocratie peut aider à réalimenter sa flamme mais qu'elle soit purement représentative ou évoluant vers des formes plus délibératives, nous nous retrouvons face aux mêmes difficultés : la nécessité de renforcer encore et toujours l'éducation populaire pour susciter l'envie et renforcer les aptitudes à la participation des citoyens. Ce n'est qu'à ce prix que pourrons être alimentés les dispositifs de délibération citoyenne et que les organisations de la société civile seront renforcées dans ce contexte de démocratie représentative évoluant vers des formes plus délibératives.

Nous en faisons une lecture en quatre quadrants indiquant différents types d'espaces : des plus informels aux plus formels et des plus locaux ou à levier micro aux plus régionaux, nationaux voire supra ou à levier macro. Il s'agit bien entendu de continuum, pas de barrières ou de frontières « tranchées ». Les différents types d'espaces y figurant le sont à titre d'exemple, ils ne sont certainement pas une liste exhaustive des espaces démocratiques existants dans la société.

Nous y distinguons quatre types d'espaces. Les trois premiers sont constitutifs de la démocratie représentative et ses contre-pouvoirs : les espaces de démocratie représentative institués comme les assemblées de la démocratie représentative (parlements, sénat, conseils communaux, etc.) et les partis politiques ; les espaces de contre-pouvoir démocratique plus ou moins institutionnalisés (syndicats, fédérations sectorielles ou patronales, associations militantes, think tank et autres groupes de réflexion thématiques mais aussi toutes les actions de contestation ou de revendication qu'elles soient organisées par des organisations instituées ou non, etc.) ; les espaces participatifs d'engagement citoyen (écoles participatives, coopératives citoyennes, lieux d'entraides et de réciprocité comme les Gasap ou l'animation communautaire à un niveau local, les

groupes d'action directe comme X rebellions à des niveaux plus macro, etc.). A ce paysage, les évolutions récentes de la démocratie ajoutent des espaces institués de démocratie délibérative ou participative (assemblées citoyennes, panels citoyens, budgets participatifs et autres nombreux dispositifs de consultation). Ces derniers se distinguent des trois premiers par le caractère individuel – donc non porteur de la voix d'un groupe organisé- de la délibération.



La lecture du schéma doit être dynamique. L'éducation politique de chaque citoyen peut naître en différents endroits mais les espaces plus informels et locaux sont primordiaux. Pour faciliter l'engagement du plus grand nombre dans une vie citoyenne active mais aussi parce que c'est là que peuvent se forger des savoirs-être d'engagement et de participation (émettre et défendre un point de vue, débattre) précieux pour rejoindre des lieux plus formels ou plus macro des pouvoirs et contre-pouvoirs démocratiques. Cette capacitation démocratique et l'espoir qu'elle concoure à nourrir d'autres lieux de démocratie est aussi ce que promeut l'économie sociale à travers la participation des travailleurs dans leur entreprise. La vivacité et la multiplication

d'espaces où la démocratie se vit au quotidien alimentent aussi en réflexion d'autres lieux qu'ils soient des contre-pouvoirs démocratiques ou de démocratie représentative. Et, dans cette dynamique « au plus on est nombreux, au plus on est fort ». L'important est d'articuler les initiatives locales ou moins formelles à des changements à large échelle, de faciliter la fertilisation des idées d'un cadran à l'autre, de favoriser la participation de chacun dans des cadres plus formels. La place et le pouvoir que pourront prendre les lieux institués de démocratie délibérative dans cette nouvelle configuration dépendent de la juste représentation et de la capacitation citoyenne à y défendre l'intérêt général. L'Education Permanente, le secteur de la culture ainsi que des médias d'information libres et objectifs jouent un rôle clé dans cette construction.

Conclusions

Les innovations en matière de démocratie délibérative sont un moyen supplémentaire pour améliorer et redynamiser nos démocraties mais de nombreux enjeux peuvent les dévoyer : articulation non pensée ou mal pensée avec le dispositif de démocratie représentative, périmètre de décision et pouvoir de décision dérisoire transformant le dispositif en outil de légitimation de politiques pensées par ailleurs, non-participation ou incapacité des groupes dominés d'y participer réellement, intérêt général mal établi.

La question du périmètre de décision – au-delà de l'objet même de délibération d'une assemblée délibérative thématique – devient cruciale pour nos démocraties, voire pour l'Humanité. Le système politique actuel est basé sur une promesse devenue obsolète : celle de la croissance et de son partage. Il ne produit plus de bonnes réponses et cherche avant tout à poursuivre sa logique quel qu'en soit le prix social ou environnemental alors qu'il faudrait remplacer la promesse de croissance par celle de sobriété, autant que possible, heureuse. Dès lors, comment ré-encastrier l'économie dans la société, dans la démocratie ? N'y-a-t-il pas là une utopie réaliste à revendiquer ? Une nouvelle articulation entre démocratie et économie s'avère indispensable parce que faire démocratie, c'est décider comment les affaires de tous sont placées sous le contrôle de tous. Et, là les défis sont immenses en particulier eu égard aux enjeux considérables des inégalités sociales, du dérèglement climatique, de l'effondrement de la biodiversité. Or, tous ces enjeux sont à notre sens les conséquences d'un déficit démocratique dans les grandes options économiques qui sont dictées par le credo néo-libéral de l'économie de marché où l'autorégulation serait le seul garant de l'optimum social. Il s'agit de reconsidérer cette domination et de permettre le choix démocratique sur les options sociales et économiques, de ré-encastrier l'économie dans la démocratie.

Enfin, puisque nous restons dans un système de démocratie représentative, ces dispositifs de délibération citoyenne qui viennent s'ajouter au paysage ne sont certainement pas la solution miracle qui ravivera d'un coup de baguette magique la démocratie. La démocratie représentative peut aussi s'enrichir et se raviver en développant et institutionnalisant des espaces de concertation entre les pouvoirs politiques et les forces de la société civile organisée. De tels espaces de dialogue existent mais, mis à part le dispositif de concertation sociale, ils sont purement consultatifs et informels. Aussi, lors de la définition de l'action publique et sa traduction en textes légaux, la prise en compte des avis est liée au bon vouloir des mandataires en charge de la thématique. Il ne s'agit pas de créer une relation particulière qui amènerait alors des questions de transparence et des risques de collusion mais de formaliser quelque peu ces échanges pour parvenir à instituer une véritable culture de co-construction de l'action et sa traduction en textes légaux et permettre de mieux tenir compte de l'intérêt des moins bien représentés.

¹ Marian DE FOY, Les classes populaires dans la démocratie : analyse d’une absence. Pour une économie sociale au service des classes populaires », Analyse 2022, SAW-B

² Nous reprenons à dessin le terme grec « dèmos » à la racine de démocratie c’est-à-dire le « pouvoir » (kratos) du « peuple » (dèmos). Il est intéressant de souligner que dans la prose littéraire grecque antique, dèmos représente le grand peuple, opposé aux riches « plousios », aux puissants. Alors que dans la plupart des cités antiques grecques, le dèmos ne regroupait que les propriétaires fonciers, augmentés des artisans et des commerçants à Athènes.

³ Loïc BLONDIAUX, « La démocratie participative, sous condition et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l’innovation démocratique ». Mouvement N°50, juin-août 2007

⁴ L’Observatoire des Multinationales a publié en juin 2023 sur son site l’enquête « Portes Tournantes » sur la situation en France à ce propos : <https://multinationales.org/fr/enquetes/les-portes-tournantes/>

⁵ Voir à ce propos l’excellent rapport de Benjamin BIARD, Serge GOVAERT, Vincent LEFEBVE, « Penser l’après-Corona. Les interventions de la société civiles durant la période de confinement causée par la pandémie de Covid-19 (Mars – Mai 2020), Courrier hebdomadaire du Crisp, 2020/12 n° 2457-2458

⁶ Ils peuvent aussi être mis en place par des citoyens, à l’instar du G1000 ou de « Nuit debout » mais avec un pouvoir de proposition assez faible. Ils le sont parfois aussi par des partis alternatifs comme le mouvement citoyen « Agora » en Région de Bruxelles Capitale, (voir <https://www.agora.brussels/>) « en attendant la structure légale » qui organise et anime un processus d’Assemblée Citoyenne. Il s’agit bien d’une initiative privée qui garantit sa représentation au Parlement Bruxellois par les élections. Elle doit donc être distinguée des « Commissions délibératives » telles que celle sur la 5G que nous évoquons un peu plus loin dans l’analyse.

⁷ Voir Hugues DE BOLSTER, « Nos besoins : verrous comportementaux de la transition », Analyse 2021, SAW-B

⁸ Voir Christophe NIESSEN et Min REUCHAMPS, « Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone » in Courrier hebdomadaire du Crisp 2019 / 21 N° 2426, CRISP.

⁹ Sur une base non indexée de 37,50 € pour 4 heures de réunions. Les frais de déplacement sont également remboursés.

¹⁰ Ibidem

¹¹ La fusion des deux Communes a été officiellement validée par un Décret du Parlement wallon le 17 mai 2023 conformément à la législation prévue sur la fusion volontaire des Villes et Communes. La fusion sera effective – avec l’installation du nouveau Conseil Communal le 2 décembre 2024.

¹² Emission « Matin Première » au journal de 8 heures du 21 novembre 2022. Consulté le 22 juin 2023 : <https://auvio.rtbf.be/media/matin-premiere-matin-premiere-2963823?autoplay=true>

¹³ David Coppi, Participation citoyenne en Belgique : un rapport accablant, in Le Soir, 23 mai 2023, URL : <https://www.lesoir.be/514859/article/2023-05-23/participation-citoyenne-en-belgique-un-rapport-accablant?referer=%2Farchives%2F Recherche%3Fdatefilter%3Dlastyear%26sort%3Ddate%2Bdesc%26start%3D10%26word%3Dd%25C3%25A9mocratie%2Bcitoyenne>

¹⁴ La constitution des Assemblées thématique organisées par Agora se fait par tirage au sort mais la procédure de sélection finale prévoit une répartition selon différents critères dont le diplôme. Pour ce dernier, la répartition se comme suit: secondaire inférieur ou moins (37%), du secondaire supérieur (27%) et de l’enseignement supérieur (36%). La jauge « secondaire inférieur ou moins » est particulièrement élevée et est loin de garantir la représentation de personnes peu ou pas diplômées. Il aurait sans doute fallu introduire une catégorie « personnes non diplômées » ou baisser la jauge à « sans diplôme secondaire » pour assurer une représentation correcte. Ceci est particulièrement dommage pour échanger d’une thématique telle que l’accès à l’emploi quand on sait que ce sont les personnes les moins qualifiées qui ont le plus de difficulté d’accès à des emplois de qualité. Voir « Résolutions Citoyennes Emploi et Travail. » Annexe 1, Assemblée Citoyenne Bruxelloise, décembre 2021. Consulté le 15 décembre 2022 et disponible à l’adresse suivante : https://www.assemblee.brussels/_files/ugd/9f4d69_2a1701f88c3542eab81f6bfcaa662931.pdf

¹⁵ Voir à ce sujet : Vincent DE COOREBYTER, Démocratie enrayée et aspirations de l’individu contemporain, Les analyses du CRISP en ligne, décembre 2013, www.crisp.be

¹⁶ Pour aller plus loin dans ce débat entre démocratie représentative et démocratie participative, nous vous conseillons la lecture de : Démocratie, Samuel Hayat, Ed. anamosa, collection Le mot est faible, Paris, 2020



Ce texte vous parle, nos idées vous interpellent ? C'est le but !

Cette analyse s'inscrit dans notre démarche de réflexion et de proposition sur des questions qui regardent la société. Si vous voulez réagir ou en discuter avec nous au sein de votre groupe, de votre espace, de votre entreprise, prenons contact. Ensemble, faisons mouve-ment pour une alternative sociale et économique !

N'hésitez pas à nous contacter : info@saw-b.be ou 071 53 28 30

À la fois fédération d'associations et d'entreprises d'économie sociale, agence-conseil pour le développement d'entreprises sociales et organisme d'éducation permanente, SAW-B mobilise, interpelle, soutient, et innove pour susciter et accompagner le renouveau des pratiques économiques qu'incarne l'économie sociale. Au quotidien, nous apportons des réponses aux défis de notre époque.

Rédaction : Hugues De Bolster

Relecture : Marian de Foy

Illustration : Fred Moon sur Unsplash