

DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE : VERS LA FIN D'UN MODÈLE ? DIAGNOSTIC ET REMÈDES

SÉNAT DE BELGIQUE - 22 SEPTEMBRE 2015



Colloque placé sous la présidence des
Professeurs Herwig Reynaert (Universiteit Gent),
Min Reuchamp (UCL) et Pierre Verjans (ULg)

Démocratie représentative :

vers la fin d'un modèle ?

Diagnostic et remèdes

Sénat de Belgique, mardi 22 septembre 2015

Colloque organisé par Madame
Christine Defraigne, présidente du Sénat
et placé sous la présidence des
Professeurs Herwig Reynaert (Universiteit Gent),
Min Reuchamp (UCL) et Pierre Verjans (ULg)

Table des matières

Introduction	7
Avant-propos - Christine Defraigne, Présidente du Sénat	7
La démocratie, un produit de luxe ? -	
Prof. Herwig Reynaert	12
Carte blanche pour les orateurs –	
Prof. Min Reuchamps	15
Diagnostic	17
L'état de la démocratie représentative –	
Dr. Didier Caluwaerts	17
La professionnalisation de la politique est-elle un mal	
nécessaire à notre démocratie représentative? –	
Dr. Jérémy Dodeigne	22
Vers la fin du modèle représentatif ...	
également au plan local ? – Dr. Koenraad De Ceuninck	27
Remèdes	32
La démocratie délibérative – Dr. David Van Reybrouck	32
La démocratie citoyenne peut-elle restaurer la confiance? –	
Dr. Ludivine Damay	39
La politique est-elle un métier ? – Prof. Vincent Engel	46
Débat entre les politiques et le public	52
Conclusions –	
Prof. Pierre Verjans, Min Reuchamps et	
Herwig Reynaert	74

1. Introduction

1.1. Avant-propos - Christine Defraigne, Présidente du Sénat

Mme Christine Defraigne (MR). – Mesdames et Messieurs, chers collègues, bienvenue dans notre Sénat pour cet important colloque intitulé « Démocratie représentative, vers la fin d'un modèle ? Diagnostic et remèdes ».

Je voudrais partager quelques réflexions avec vous, avant de céder la parole à nos éminents intervenants.

Traditionnellement, l'élection est considérée comme le mode normal, mais aussi comme le mode exclusif, de la participation des citoyens à la vie politique, à la vie publique. La démocratie représentative repose sur le verdict des urnes. C'est une évidence. Les citoyens sont invités tous les quatre ou cinq ans à choisir leurs élus et à exprimer leurs priorités. Cependant, entre deux élections, ils sont le plus souvent ignorés. Les cartes sont battues et les élus jouent leurs atouts, dans un jeu dirigé par les partis politiques. Les citoyens s'en remettent entièrement aux élus, aux partis politiques et aux groupes d'intérêt pour opérer les choix qui engagent l'avenir de la société. Ils sont peu ou prou confinés dans un rôle passif.

Les élections enferment la démocratie dans une logique binaire : voter pour une liste ou une autre, préférer un candidat à un autre ou, en désespoir de cause, s'abstenir... Le bulletin de vote n'est jamais en mesure de traduire la complexité des opinions de chacun.

On constate que beaucoup de citoyens se désintéressent de la politique ou portent un regard quelquefois cynique sur nos institutions démocratiques. Le phénomène n'est pas nouveau, mais sans doute prend-il aujourd'hui une ampleur et des formes inquiétantes. En effet, les taux de participation aux élections baissent constamment, malgré le caractère obligatoire du vote, tandis que l'on observe partout en Europe la montée des populismes et des idéologies démagogiques.

Il n'existe point de démocratie sans démocrates. Il n'existe point de démocratie sans citoyens, organisés ou non, qui donnent vie au débat démocratique.

La pratique des auditions a offert une première réponse à la crise de la démocratie représentative. Elle est incontestablement l'un des traits majeurs de l'évolution récente du travail parlementaire et est aujourd'hui largement répandue : à l'occasion de l'examen des principaux projets de loi, les commissions parlementaires associent à leurs travaux le monde académique, mais aussi le monde associatif dans toutes ses composantes.

Être à l'écoute du citoyen fait partie de l'art de légiférer.

Le Sénat a une longue pratique des auditions, la plus emblématique étant la proposition de loi sur l'euthanasie, examinée voici quinze ans, avec plusieurs mois d'auditions, des dizaines de témoignages, un compte-rendu de plus de six cents pages accessible sur Internet, une retransmission intégrale sur une chaîne de télévision.

La commission de la Justice s'est efforcée de donner la parole à tous les acteurs de la société civile concernés par la problématique de l'euthanasie : les médecins hospitaliers et les médecins traitants, les infirmiers, les patients, les associations, les équipes palliatives, les juristes, les éthiciens, les philosophes, etc.

L'ambition était de prendre connaissance des sensibilités diverses présentes au sein de la société et de dégager, sur cette question éthique fondamentale, un consensus le plus large possible.

Le Sénat a pour tradition de favoriser une grande liberté de parole sur les sujets bioéthiques et d'associer à ses travaux la société civile, au sens large, au travers de multiples auditions.

Si, donc, la pratique des auditions a enrichi les débats parlementaires, en les ouvrant à la société civile, elle n'a cependant pas offert une réponse suffisante aux défis que pose la crise de la démocratie représentative. Les groupes de pression ne représentent en définitive qu'un segment de la société. Une partie, parfois importante, souvent défavorisée, du corps social n'est pas relayée par le monde associatif. Sa voix risque de n'être jamais entendue. C'est le danger du corporatisme.

Aujourd'hui, les parlements – il ne faut pas se le cacher – cherchent des formes nouvelles de participation qui permettent aux citoyens, *à l'ensemble des citoyens*, de se prononcer plus souvent et plus directement sur les questions qui engagent l'avenir de la société. La participation ne

se limite plus au seul cercle des groupes d'intérêt ; elle s'élargit à tous. Il s'agit bel et bien d'une participation ouverte, d'une participation du public au sens large, qui est rendue possible grâce aux moyens de communication électronique.

Trois expériences récentes méritent à cet égard d'être présentées.

La première concerne le mécanisme des initiatives citoyennes. Un tel mécanisme existe aujourd'hui dans treize États membres de l'Union européenne et est consacré par le traité de Lisbonne. Il permet aux citoyens, pour autant que l'initiative soit soutenue par un nombre suffisant de personnes, de lancer le processus législatif. Lorsque l'initiative récolte le nombre de signatures requis, le parlement est saisi. Les promoteurs de l'initiative sont entendus par le parlement et ce dernier est tenu de prendre position. Si, dans les faits, l'initiative citoyenne débouche rarement sur l'adoption d'une loi en bonne et due forme, son poids politique n'est pas négligeable. Elle permet de mettre une question à l'agenda du parlement et, parfois, d'obtenir de réelles avancées sociales.

La seconde expérience concerne les procédures de consultation par voie électronique, qu'on qualifie aussi de « e-participation ». Ces procédures commencent à se généraliser. Elles ont actuellement cours dans une dizaine de pays de l'Union européenne. Il s'agit le plus souvent d'une consultation du public en amont, c'est-à-dire dans la phase pré-législative. Le gouvernement publie en ligne les projets qu'il se propose d'adopter. Le public est invité à communiquer ses observations sur un forum. La procédure peut être plus ou moins contraignante. Le gouvernement est souvent tenu de répondre aux observations du public et de communiquer la synthèse de ces observations dans un rapport.

Enfin, plusieurs pays ont lancé récemment des expériences de participation directe du public aux débats parlementaires. En Autriche et en Irlande, des commissions parlementaires associent à leurs travaux des citoyens tirés au sort, une idée chère aux initiateurs du G1000. Au Portugal, des forums en ligne permettent aux citoyens de réagir lors des débats en commission. Cette dernière expérience mérite d'être partagée car les parlements ne peuvent plus ignorer l'importance des réseaux sociaux – ceux-ci ont changé la vie des politiques – et l'impact grandissant qu'ils exercent dans tous les débats publics.

Souvent, le citoyen préfère l'immédiateté, la rapidité du réseau social au caractère parfois interminable de nos débats parlementaires.

Une leçon importante peut être tirée de ces différentes expériences : les nouvelles formes de participation créent des attentes au sein de la population. Si elles sont prises au sérieux, elles seront des outils au service de la démocratie et contribueront à renouveler la confiance du public dans les institutions. Si, par contre, elles sont de simples gadgets, elles renforceront encore davantage le sentiment de défiance à l'égard de la politique de nombreux citoyens ...

La conception contemporaine de la démocratie est très éloignée de celle qui prévalait il y a un siècle. La loi est, surtout dans notre pays, l'expression d'un pluralisme, elle est le fruit d'un équilibre entre des intérêts différents. La participation des citoyens au processus d'élaboration des lois, à travers de nombreux relais, est de plus en plus ressentie comme une véritable exigence démocratique. Un large courant de la pensée juridique s'efforce de rendre compte de la légitimité des lois par la façon dont elles sont élaborées.

Selon Habermas, ce qui décide de la légitimité du travail législatif, c'est l'accès libre et égal à la discussion de toutes les personnes concernées. Les nouvelles formes de participation ouvrent ainsi la porte à une démocratie plus mature, dans laquelle les citoyens peuvent exprimer de manière quasi-continue des opinions susceptibles d'évolutions et de multiples nuances.

L'on oppose souvent la « démocratie de partis » et la « démocratie du public », comme si les deux types de démocratie étaient incompatibles... Déjà en 2001, le comité scientifique qui avait accompagné les travaux des commissions parlementaires pour le renouveau politique, concluait, à juste titre : « En toute hypothèse, la démocratie représentative et la démocratie participative sont appelées à se compléter. Ce serait une erreur grave de croire que le développement de la seconde justifierait que l'on se désintéresse de la crise qui affaiblit la première. » (Doc. Sénat, 2-506/1, 16-17).

Les nouvelles formes de participation ne doivent pas être perçues comme une menace pour le fonctionnement des institutions démocratiques. Au contraire, elles sont de nature à renforcer la légitimité publique des choix opérés par ces institutions.

La modératrice du débat est la *guest star* habituelle du Sénat, Mme Capelle. Je lui passe volontiers le relais.

1.2. La démocratie, un produit de luxe ? - Prof. Herwig Reynaert

Herwig Reynaert est professeur ordinaire à la Faculté des Sciences politiques de l'Université de Gand. Il est président du département « politique locale et régionale » et président du Centre de politique locale. Depuis 2009, il est doyen de la Faculté des Sciences politiques et sociales.

En tant qu'auteur et/ou coauteur, il a publié des dizaines de livres et d'articles scientifiques, et a rédigé des chapitres de livres. Ses publications portent essentiellement sur la politique locale. Il organise également des congrès tant nationaux qu'internationaux sur le thème de la politique locale (comparative). Il enseigne les cours de politique locale, de questions actuelles de politique locale, de politique interne belge et de politique intérieure belge.

Il est membre de plusieurs conseils de rédaction scientifiques.

Mme Annick Capelle. – La parole est au professeur Reynaert, doyen de la Faculté de sciences politiques et sociales de l'Universiteit Gent et président du *Centrum voor Lokale Politiek van de Universiteit Gent*. Sa question s'intitule : « La démocratie, un produit de luxe : vers une démocratie de DJ ? ».

M. Herwig Reynaert. – Madame la présidente, je voudrais d'abord vous remercier de cette heureuse initiative qui recueille un succès certain. Notre objectif est d'ores et déjà atteint.

Les relations entre les citoyens et les politiques sont difficiles. Les citoyens peuvent-ils limiter le pouvoir de décision des représentants ? Faut-il que les citoyens se prononcent sur certains thèmes ou sur tous les sujets ? Dans quelle mesure les citoyens disposent-ils des compétences et du temps nécessaires ? La vie des femmes et des hommes politiques serait peut-être plus simple sans participation citoyenne. Est-ce admissible en démocratie ? Ces questions, et sans nul doute nombre d'autres, seront abordées tout au long de cet après-midi.

J'ai opté pour ce titre un peu étrange « La démocratie est un produit de luxe : allons-nous vers une démocratie de DJ ? ». Peut-être aurait-il fallu dire « La démocratie est un produit de luxe, mais fragile ».

Commençons par un exemple, à savoir un débat dans un conseil communal sur ce thème actuel qu'est la fusion de communes. Un groupe de conseillers communaux estime que supprimer une commune est une décision tellement fondamentale qu'elle devrait être prise par les habitants. D'autres affirment en revanche que les conseillers communaux, rémunérés, sont des professionnels. À la différence des citoyens, les professionnels sont des experts, et la décision incomberait donc au conseil communal.

Les politiques ne doivent pas rester aux manettes à tout prix. Il faut interagir avec la population. Les supporters wallons et flamands chantent *You'll never walk alone* et cela vaut aussi en politique. Il est essentiel d'assurer une synergie entre, d'une part, les hommes et les femmes politiques et, d'autre part, les citoyens.

Dans cette optique, il importe de connaître les aspirations de la population. Les responsables en ont-ils la moindre idée ? Les citoyens n'adoptent-ils pas souvent le point de vue *nimby*, « pas dans mon jardin » ? Nous en reparlerons cet après-midi.

Les politiques ne doivent pas avoir peur des citoyens qui veulent avoir leur mot à dire. Nous constatons- et la recherche scientifique le confirme – une érosion de la confiance à leur égard. Par ailleurs, les politiques, croyant avoir la science infuse, se méfient parfois des citoyens ou des électeurs.

Durant ce colloque, nous essayerons de dégager une solution. Faut-il aménager notre système de démocratie représentative ? Si oui, cela signifierait-il une démocratie moins représentative ? Ou bien optons-nous pour une démocratie directive, pour le peuple mais sans le peuple ?

Je suis personnellement favorable à une démocratie représentative, pour autant qu'il y ait des éléments participatifs entre deux scrutins et qu'une forme de démocratie directe soit organisée. Je suis donc partisan tant de la démocratie directe que de la démocratie représentative.

Nous orientons-nous vers une démocratie de DJ ? Un bon disc-jockey a ses propres goûts musicaux, mais il doit aussi attirer suffisamment de danseurs sur la piste. Il en va de même en politique. J'apprécie les politiques visionnaires, surtout à long terme, mais ils doivent s'assurer que les mesures qu'ils prennent recueillent un consensus social suffisant.

Je voudrais aussi évoquer le fossé entre la population et le monde politique. Il est vrai que des tensions se manifestent parfois entre les citoyens et les politiques. On se demande alors s'il s'agit d'une fracture de la connaissance ou d'une crise de confiance. Ou bien les citoyens attendent-ils trop des politiques ?

Quand les citoyens participent, considèrent-ils que leurs avis doivent nécessairement être pris en compte ? Dans le cas contraire, ne risquent-ils pas d'être frustrés ? En Belgique comme à l'étranger, nous observons l'émergence d'élites participatives. Il faut éviter que ce soient toujours les mêmes qui participent.

En étudiant la participation à l'échelon local, notre *Centrum voor Lokale Politiek* a constaté que bien des gens déclarent ne pas tenir à participer, mais désirent surtout être informés. Cela souligne l'importance de la communication officielle locale. On ne peut se limiter à des initiatives participatives.

Voici encore quelques réflexions destinées à alimenter le débat.

Les citoyens ne sont pas que des clients ; ils ont aussi une fonction. Quoique la participation soit indispensable, les citoyens doivent aussi comprendre qu'il faut parfois donner du temps à la démocratie. Il arrive que la démocratie soit trop lente, analyse sans doute partagée par certaines personnes présentes. Je ne plaide toutefois pas pour une démocratie de DJ qui se limiterait à « Commandez, vous serez servis ».

Les citoyens doivent savoir de quoi s'occupent les politiques ; ils doivent être informés. Le déficit ne se présente pas seulement en matière de participation, mais aussi d'information.

1.3. Carte blanche pour les orateurs – Prof. Min Reuchamps

Min Reuchamps est professeur de sciences politiques à l'Université catholique de Louvain. Il est diplômé de l'Université de Liège et de Boston University.

Ses enseignements et ses recherches portent sur le fédéralisme et la gouvernance multi-niveaux, la démocratie et ses différentes facettes ainsi que les méthodes participatives et délibératives.

Il a publié une dizaine d'ouvrages dans ces matières et ses travaux sont parus dans plusieurs revues scientifiques internationales. Il a publié récemment un numéro spécial intitulé "The Future of Belgian Federalism" avec Kris Deschouwer (Regional and Federal Studies, 2013) et l'ouvrage Minority Nations in Multinational Federations: A Comparative Study of Quebec and Wallonia (Routledge, 2015). Son prochain ouvrage, dirigé avec Jane Suiter, s'intitule « Constitutional deliberative democracy in Europe » (ECPR Press, 2016).

Il est actuellement le Président de l'Association belge francophone de science politique (ABSP).

Mme Annick Capelle. – Avant que vous ne preniez la parole, Monsieur Reuchamps, je rappelle que vous êtes professeur en sciences politiques à l'Université catholique de Louvain, spécialisé dans la problématique de la démocratie. Vous êtes également le coordinateur de recherche du groupe citoyen G1000.

M. Min Reuchamps. – Pour discuter des thèmes que Herwig Reynaert a abordés, et probablement de nombreux autres, nous avons constitué un panel d'intervenants académiques, de la société civile et du monde politique, avec l'aide des services de la présidence du Sénat. Ce panel ne constitue bien entendu que le sommet de l'iceberg de la démocratie. Nous avons malgré tout fait de notre mieux pour garantir une grande diversité. Celle-ci peut être considérée au travers de ce que l'on peut qualifier de « représentation miroir » ou représentation descriptive. À ce sujet, l'on peut concéder que des efforts doivent toujours être réalisés.

Par ailleurs, nous avons surtout voulu disposer d'une représentation davantage de l'ordre du discursif, du substantiel. En d'autres termes, les personnes qui vont prendre la parole ont des points de vue différents.

Pour compléter cette représentation discursive, les différents participants sont invités à alimenter le débat.

Nous avons donné carte blanche aux différents intervenants. La responsabilité nous échappe donc dès à présent, même si nous espérons que l'on pourra discuter de la démocratie représentative, de ses acteurs, de ses institutions, de démocratie directe, participative ou délibérative, voire d'un Sénat tiré au sort. En tout état de cause, nous leur laissons la parole.

2. Diagnostic

2.1. L'état de la démocratie représentative – Dr. Didier Caluwaerts

Didier Caluwaerts est un chercheur post-doctoral de la FWO à la Vrije Universiteit Brussel. Sa thèse portait sur la « Démocratie délibérative dans les sociétés divisées ». Pour ses travaux, il a reçu en 2012 le prix « ECPR Jean Blondel PhD award » et il a été nommé pour le prix « Annual PhD Prize of the Dutch and Flemish Political Science Associations ». Il est également le vainqueur en 2010 du « ECPR Dirk Berg-Schlosser award ». Il est co-organisateur du sommet du G1000. Ses recherches se concentrent sur la délibération et la participation en démocratie.

Mme Annick Capelle. – Je propose d'entamer la première partie, *Diagnostic*, au cours de laquelle nous esquisserons le fonctionnement actuel de la démocratie représentative.

Nous entendrons tout d'abord les considérations du professeur Didier Caluwaerts, chercheur à la Vrije Universiteit Brussel. La démocratie délibérative est l'un de ses domaines de recherche. Il est aussi co-organisateur du G1000.

M. Didier Caluwaerts. – J'ai été invité à poser un bref diagnostic de l'état de la démocratie représentative. On ne peut établir un diagnostic qu'en examinant les symptômes, autrement dit ce qui fonctionne bien et ce qui fonctionne mal. J'ai donc laissé libre cours à ma réflexion et j'ai dressé une liste non exhaustive des problèmes historiques auxquels la démocratie et surtout la démocratie représentative est confrontée, ainsi que des défis futurs. Je voudrais aussi évoquer quelques compléments prometteurs à la démocratie représentative.

Voyons d'abord les problèmes historiques. Depuis le début des années 1990, on parle de fossé entre le citoyen et la politique et de crise de la démocratie. Nul ne sait précisément quelles sont les causes de cette crise, quels en sont les symptômes, ce que l'on entend exactement par là et quels sont les grands défis et changements dans notre démocratie. J'énumérerai donc quelques symptômes.

Un premier symptôme est la diminution de l'appartenance à un parti. Les représentants du peuple font toujours partie d'un parti politique. Les partis constituent le socle de la démocratie représentative. Longtemps, la qualité et la légitimité d'une démocratie représentative a été assimilée à la taille de ces partis. Plus un parti était grand, plus il avait de pouvoir, plus il pouvait peser sur le processus politique. Et plus il pouvait prétendre à la représentation légitime.

Depuis les années 1980, l'adhésion à un parti politique est en recul. Les partis comptent actuellement en moyenne la moitié de membres en moins que dans ces années. Ils perdent ainsi de leur légitimité, signe que la manière dont la politique est organisée dans une démocratie représentative accuse une perte de qualité, d'influence et de légitimité.

Un deuxième symptôme est le taux de participation aux élections. En Belgique, le problème est moins aigu car l'électeur a l'obligation de se rendre au bureau de vote. La participation est en léger recul depuis le début des années 1990 mais elle n'a pas fondamentalement changé. Elle reste à un niveau élevé : plus de 90% des électeurs belges participent encore au scrutin. La Belgique fait à cet égard plutôt figure d'exception. Dans tous les pays voisins, le taux de participation est en chute, symptôme de désintérêt. Les électeurs ne sont plus assez intéressés pour se rendre au bureau de vote et ne voient plus l'utilité de voter. Le taux de participation est donc en chute libre dans toute l'Europe occidentale et aux États-Unis. Le taux de participation aux élections européennes a baissé de près de 20% depuis 1979. Les électeurs font donc preuve d'un désintérêt croissant, ils pensent que leur voix ne change pas grand-chose et que c'est en ne votant pas plutôt qu'en votant pour un parti déterminé qu'ils peuvent manifester leur protestation.

Un autre symptôme est l'apparition de partis antisystème. Le débat sur la crise de la démocratie en Belgique, sur le fossé entre le citoyen et la politique date du premier dimanche noir de 1991 qui a vu le Vlaams Blok gagner subitement en importance. Il ne s'agissait pas d'un phénomène isolé. Partout en Europe, des partis antisystème, hostiles ou critiques envers la démocratie (représentative) ont vu le jour. Les gens votent pour des partis qui s'opposent à un certain système, signe que le système est en crise profonde.

Un autre symptôme est la perte de confiance dans la politique. Il est généralement admis que la confiance des citoyens dans la politique, dans

les élections et dans le pouvoir de leur voix est en baisse. Les chiffres révèlent en effet une forte diminution dans les années 1990. Depuis les années 2000, la confiance s'est largement restaurée. En Belgique, la confiance politique reste relativement stable au fil des années. Les pays où la confiance s'est affaiblie depuis 2008 sont surtout des pays lourdement endettés à la suite de la crise financière et économique.

Le dernier symptôme, l'inégalité, est inhérent à la démocratie représentative elle-même. Une démocratie représentative doit refléter la diversité de la société mais ce n'est pas toujours le cas. Nous observons certes un mouvement de rattrapage pour les femmes mais les LBGT, les immigrés et les personnes peu qualifiées restent systématiquement invisibles dans le processus politique. Seulement 3% de tous les parlementaires belges sont peu qualifiés alors que ce segment représente une part bien plus importante de la population belge. Autrement dit, il n'y a pas de représentation de la diversité dans une institution représentative.

Depuis 2008, une nouvelle inégalité est mise en lumière ; la crise financière et le débat sur l'influence d'une certaine classe riche – 1% de la population – sur la politique ont remis la question des classes sociales et de l'inégalité sociale à l'ordre du jour.

Ces symptômes doivent-ils nous amener à conclure que la démocratie est en récession ? Que le fonctionnement de la démocratie déçoit de plus en plus ?

Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai souligné que la manière dont la démocratie s'organise aujourd'hui est la source d'une déception croissante. Les institutions politiques actuelles ne répondent plus aux attentes des citoyens mais les études scientifiques montrent que le soutien de la démocratie sous toutes ses formes en tant que concept reste très fort.

Il existe trois grands défis.

Le premier est le problème d'échelle. La démocratie représentative est en fait intimement liée à l'idée de l'État-nation. Or, beaucoup de problèmes que rencontre la société dépassent les frontières de l'État-nation.

Je pense à la migration, à la crise de la dette, au vieillissement de la population, au terrorisme, aux changements climatiques, problèmes qui nécessitent tous une approche supranationale globale. S'il est un enseignement

que nous avons tiré de tout le débat sur le déficit démocratique de l'Union européenne, c'est bien que la démocratie représentative a beaucoup de mal à fonctionner à un niveau supranational. Ce problème d'échelle mettra à l'avenir la démocratie représentative de plus en plus sous pression.

Il y a aussi le problème du temps. Beaucoup des problèmes auxquels nous sommes confrontés doivent être abordés dans une perspective à long terme. Les changements climatiques ne se feront sentir que dans quarante ans mais nous devons agir dès maintenant pour obtenir des résultats dans quarante ans. Par exemple, nous enfouissons simplement les déchets nucléaires sous terre et créons par là même un problème pour les générations futures. L'approche à court terme est intrinsèque au mode de fonctionnement de la démocratie représentative. Les politiques veulent être élus et réélus. Ils veulent engranger des résultats dans un laps de temps de quatre ans et n'ont donc pas le courage ou la motivation de réfléchir à l'horizon de quarante ans. Ils ont peur de faire aujourd'hui des dépenses dont les effets ne seront perceptibles que dans quarante ans, longtemps après qu'ils auront quitté le parlement.

Il y a enfin le problème de l'interactivité. Les citoyens espèrent être consultés et entendus de plus en plus. Ce désir est incompatible avec la manière dont la démocratie représentative est organisée. Il s'agit en effet d'un système indirect dans lequel le citoyen choisit des personnes pour parler en son nom. L'interactivité va à l'encontre de la passivité dans laquelle la citoyenneté est confinée dans une démocratie représentative.

Je m'arrêterai enfin sur quelques alternatives ou compléments prometteurs à la démocratie représentative. Je serai bref puisque un panel nous parlera tout à l'heure des prévisions et remèdes. Inutile de sombrer dans le pessimisme. Réfléchissons à la manière dont notre démocratie représentative est organisée et à d'autres formes possibles. Je suis personnellement partisan d'une innovation démocratique. À l'étranger et même en Belgique, les exemples d'innovation démocratique qui fonctionnent sont nombreux. Je pense au G1000 en Belgique, à la lotocratie ou désignation de parlementaires par tirage au sort dont David Van Reybrouck nous parlera certainement. Nous pouvons aussi réformer certaines institutions. Un médiateur peut ainsi être transformé en institution chargée de réfléchir à la manière de tenir compte des générations futures dans la politique d'aujourd'hui.

Ma conclusion est que tant que nous laisserons cent fleurs démocratiques s'épanouir, la démocratie elle-même durera. Peut-être prendra-t-elle des formes nouvelles mais l'idée survivra.

2.2. La professionnalisation de la politique est-elle un mal nécessaire à notre démocratie représentative? – Dr. Jérémy Dodeigne

Jérémy Dodeigne est Docteur en sciences politiques et sociales à l'Université de Liège. Sa thèse portait sur le sujet suivant : "Representing a Minority Group in Multinational Federal Systems. A Comparative Study of Catalonia, Scotland and Wallonia". Ses matières de prédilection sont le Fédéralisme comparé, la représentation politique, le recrutement des élites, les systèmes électoraux, la démocratie consociative, la démocratie délibérative et participative.

Mme Annick Capelle. – Notre intervenant suivant est M. Jérémy Dodeigne. Il est chercheur en sciences politiques à l'Université de Liège et est lui aussi spécialisé dans la représentation politique et les systèmes électoraux. Cet après-midi, il nous parlera plus particulièrement de la professionnalisation en politique, en posant la question de savoir si cette professionnalisation est un mal nécessaire en démocratie représentative.

M. Jérémy Dodeigne. – Je voudrais faire le lien avec les interventions précédentes.

Si les citoyens sont les premiers acteurs de la démocratie représentative, l'on ne peut s'empêcher d'étudier également le second groupe formé par les représentants, agissant en son nom : la démocratie représentative nécessite des représentants ! Une partie du problème ne réside-t-elle pas dans ces représentants, plus précisément dans leur professionnalisation ?

Les divers médias évoquent souvent la crise de la représentation. Certaines voix, parfois un brin populistes, discréditent nos représentants, affirmant que « ce sont tous les mêmes » et se demandant « à quoi bon voter » ; qu'il s'agisse des élections régionales, fédérales ou européennes, d'aucuns ont un peu le sentiment qu'à chaque scrutin, ce sont toujours les mêmes représentants qui se retrouvent sur les bancs des différentes assemblées.

Un deuxième type de réaction vise des élus déconnectés, vivant dans leur propre bulle et coupés des réalités du terrain vécues par la population. Un intervenant vient de dire que les différentes assemblées du pays ne représentent pas toujours la population dans sa diversité sociodémographique.

Lorsqu'on parle d'une crise de la représentation en termes de professionnalisation, il s'agit souvent d'une critique de la classe politique au sens large.

Avant de vous présenter des chiffres, je reviens sur ce concept de classe politique. La critique, parfois analytique et rigoureuse, peut tomber dans une volonté de discrédit. Pas de classe politique sans professionnalisation de la politique : les deux notions sont connexes. Lorsqu'on débat de la situation politique, surtout à court terme, le dimanche sur les plateaux de télévision, on perd de vue qu'un peu de recul permet de mieux analyser la question.

Déjà observée par Max Weber au début du vingtième siècle, la professionnalisation n'est pas nouvelle. Elle est liée au phénomène de démocratisation de la vie politique : fini le temps où seuls les aristocrates dirigeaient la cité ; d'autres acteurs peuvent aussi le faire. C'est au début du siècle dernier que l'on rencontre des représentants qui ne vivent plus seulement pour la politique mais aussi par la politique.

Trois raisons ont rendu possible cette dynamique de professionnalisation et l'émergence d'une classe politique.

D'abord, la capacité d'être politicien professionnel à temps plein, grâce aux revenus issus du mandat. Ce n'est pas une remarque négative mais un constat : il est important de disposer de citoyens élus à temps plein, à même de s'impliquer dans la politique et de résoudre des problèmes complexes.

Vient ensuite l'idée de maintien en politique. L'on peut faire carrière en politique et même évoluer au sein de la carrière. Pour de nombreux députés, le prix ultime est sans doute le poste ministériel mais on peut aussi être promu à d'autres fonctions dans l'arène politique.

La grande question est de savoir si c'est bien ou mal, s'il y a des menaces ou, au contraire, si c'est un mal nécessaire.

Certains auteurs de science politique n'hésitent pas à parler de menace. Celle-ci recouvre trois types.

Il y a tout d'abord le risque d'arrogance : l'élu oublie d'où il vient. L'on voit parfois certains acteurs politiques défier la chronique dans les

médias. On observe certains abus, la corruption, l'abus de position due au mandat politique.

Il y a également un risque d'apathie, c'est-à-dire le risque d'être déconnecté de la réalité de terrain. Dès lors, les élus ne sont plus représentatifs de la société dans son ensemble.

Il y a également un risque d'atrophie de la vie politique, ce qui représente un danger très important puisque cela peut conduire à un manque d'innovation dans les politiques menées. Par innovation, j'entends l'absence de capacité à répondre de manière efficace à des problèmes contemporains. Comme on l'a vu précédemment, de nombreux problèmes se posent d'ailleurs simultanément à différents niveaux de pouvoir.

L'on peut aussi s'interroger – et je me fais l'avocat du diable – sur d'éventuels avantages de la professionnalisation de la politique. Il y en a effectivement plusieurs. Le premier est que l'on dispose, dans les assemblées du pays, de professionnels des processus de décision. La politique est complexe. Elle implique une série de rouages, de processus décisionnels, d'acteurs. Les députés disent souvent que le premier mandat ne sert qu'à connaître ces processus décisionnels et que c'est seulement à partir du deuxième mandat que l'on est capable d'intervenir de manière efficace sur les problèmes et les agendas. Les professionnels de la politique sont aussi importants parce qu'ils servent de boucliers. Certains parlementaires n'hésitent pas à se lever et à être de véritables boucliers contre des abus de l'administration ou des positions du gouvernement.

La professionnalisation est donc complexe. Elle comporte de grandes menaces mais aussi certains avantages.

Finalement, que se passe-t-il en Belgique en termes de professionnalisation ? Prenons une image, sinon complète – couvrant toute la période de la Belgique depuis ses premières heures –, du moins une image couvrant les vingt dernières années. En effet, comme vous le savez, on élit directement nos représentants régionaux depuis 1995. Je vais donc vous présenter une analyse des carrières des élus et de leur professionnalisation sur les vingt dernières années. Cela correspond à plus de 1 356 parlementaires, à tous les niveaux de pouvoir.

Le premier constat est que ce sont toujours les mêmes. Effectivement, depuis 1995, on note quasiment 400 mouvements entre les arènes. À

chaque élection, des députés régionaux deviennent députés fédéraux, des députés fédéraux deviennent députés au parlement flamand, bruxellois ou wallon. Quatre cents mouvements en à peine vingt ans, cela peut paraître énorme, mais si l'on regarde d'un peu plus près, le phénomène apparaît relativement minoritaire. Pour la Flandre et la Wallonie, cela représente à peine un peu plus d'un quart de l'ensemble des députés, soit une minorité puisque les trois quarts des députés, tous niveaux de pouvoir confondus, se situent en fait à un seul niveau de pouvoir.

Toutefois, il y a une réalité qu'il ne faut pas négliger, et à cet égard, il convient de faire une distinction entre les parlementaires et les ministres : parmi ces quatre cents mouvements, l'on retrouve une écrasante majorité de ministres qui bougent énormément. Le fait que les mêmes ministres restent toujours en place pourrait être un problème sur le plan du fonctionnement de la démocratie représentative. L'on pourrait réfléchir à tous ces mouvements au niveau des ministres, mais la situation des parlementaires est un peu différente.

Je vous parlais de ces élus déconnectés, enfermés dans leur propre bulle, dont la seule profession est devenue de faire de la politique, qui sont incapables de revenir à d'autres secteurs et d'apporter leur expertise lorsqu'ils intègrent la vie politique. C'est ce que l'on pourrait se dire. Un tiers des députés ont une carrière relativement longue : ils siégeront plus de douze ans dans une des assemblées du pays. Par rapport au reste de l'Europe, il s'agit d'une durée de mandat moyen relativement importante. Je souhaite toutefois nuancer mon propos.

L'on se rend compte qu'un autre tiers de ces députés ont des carrières très courtes. Les législatures régionales durent cinq ans et, depuis 2014, la durée de la législature fédérale, qui était de quatre ans, est passée à cinq ans. Sur la période que j'ai analysée, je me suis rendu compte que la durée d'une législature était à peine de 42 mois, voire inférieure. Ces députés sont-ils si déconnectés que cela ? La professionnalisation est-elle si importante pour ce groupe de députés ? On pourrait se poser des questions à ce sujet.

S'il est vrai que toute une série de députés ont des carrières très courtes, on peut également se dire que ce sont des législateurs amateurs au sens où ils ont une expérience très courte, mais que ce sont de vrais professionnels de la politique parce que plus de la moitié d'entre eux réintègre le niveau local.

En guise de conclusion, puisque l'objectif est de poser un diagnostic, ces professionnels de la politique sont-ils une menace pour la démocratie ? C'est un enjeu fondamental. Doit-on continuer avec des professionnels de la politique ou, au contraire, comme certains le suggèrent, avec des personnes tirées au sort, ou avec les deux ? La question est de savoir si l'on veut mettre l'accent sur les menaces que présente la professionnalisation ou au contraire, sur ses avantages. Les solutions possibles, que nous évoquerons tout à l'heure, se situeront sans doute entre les deux, car cette professionnalisation de la politique ne peut pas présenter que des avantages ou des menaces.

2.3. Vers la fin du modèle représentatif ... également au plan local ? – Dr. Koenraad De Ceuninck

Koenraad De Ceuninck (1981) est titulaire d'un doctorat en Science Politique. Il est doctor-assistant au Centre de Politique Locale (CLP) du Département de Science Politique de l'Université de Gand (Belgique). Ses principaux domaines de recherche sont l'échelle et le gouvernement local, les fusions des communes et réformes municipales au niveau local. Sa thèse était une étude de la prise de décision politique au cours des fusions des communes en Belgique en 1976.

Dans le même temps, il est président du conseil municipal de Maldegem, une municipalité de 23.500 habitants située en Flandre (Belgique) et membre du conseil d'administration de l'association des villes et communes flamandes (VVSG). Ces positions lui font un bon observateur des questions qui dominent l'agenda politique au niveau local en Belgique et à l'étranger.

Mme Annick Capelle. – Pour clôturer cette partie du débat, nous écoutons M. Koenraad De Ceuninck, chercheur à l'Université de Gand. Ses principaux domaines de recherche sont la politique locale et les fusions des communes.

M. Koenraad De Ceuninck. – J'aborderai le thème de ce colloque d'un point de vue local. De nombreux problèmes abordés aujourd'hui ont aussi leur importance au niveau local. Le niveau de pouvoir local est en effet le premier point de contact de l'autorité avec le citoyen. Chaque commune ou ville belge constitue ainsi une petite démocratie locale unique, avec ses propres lois et traditions. Mais il faut nuancer le terme « petit ». Gand, Liège, Charleroi comptent 200 000 habitants ; Anvers en compte 500 000. L'importance de ces pouvoirs locaux ne peut en aucun cas être sous-estimée.

Les villes et les communes sont autant d'entités locales à l'égard desquelles les citoyens qui y vivent nourrissent des attentes. Les politiques locales doivent donc quotidiennement tenter de répondre à une partie d'entre elles. Dans le contexte actuel, ce n'est pas une sinécure.

Je vais passer en revue quelques-uns de ces problèmes ou défis auxquels les politiques locaux sont confrontés tous les jours.

Il y a en premier lieu la diversité accrue dans nos villes. Celle-ci est toujours plus grande dans nos pouvoirs locaux. La problématique actuelle des réfugiés en est une illustration. Pour les villes, c'est assurément un grand défi d'y répondre de manière appropriée.

Un deuxième défi est le vieillissement de nos villes et de nos campagnes. Le vieillissement de la société représente un grand défi pour les pouvoirs locaux en particulier. Il entraîne en effet avec lui de nombreux défis dans les domaines du logement, de la mobilité ou de l'aménagement des espaces publics.

Il y a en troisième lieu la situation financière très difficile des pouvoirs locaux. Celle-ci empêche de nombreuses villes et communes de pouvoir immédiatement dégager les moyens qui leur permettraient de résoudre chaque problème de manière appropriée.

Viennent enfin les nombreux éléments communaux actuellement sur la table comme les éventuelles fusions de communes, la réforme des zones de service incendie, les fusions éventuelles des zones de police, l'intégration prévue, du moins en Flandre, des CPAS dans les communes...

Si nous considérons tout cela en même temps dans un contexte européen, nous constatons une très nette tendance à la décentralisation à l'avantage des administrations locales. Ces dernières années, de nombreux pouvoirs locaux de l'Union européenne ont obtenu toujours plus de compétences. Cela n'a fait que renforcer leur position. L'importance des pouvoirs locaux est dès lors évidente. Ils ont un rôle fondamental dans notre société actuelle et ont gagné en importance ces dernières décennies.

Enfin les pouvoirs locaux ont toujours été un laboratoire pour la démocratie locale ou un éventuel renouveau politique. Je pense au droit de vote des femmes. Celles-ci ont obtenu en 1921 le droit de vote pour les élections communales ; ce n'est qu'après la Deuxième guerre mondiale qu'elles ont pu participer aux élections législatives.

Il est donc logique que les dirigeants locaux fassent des efforts pour associer le citoyen à la politique, à la connaissance, ce que ce dernier demande d'ailleurs et attend de son administration locale. De nombreuses formes de participation politique se déclinent au niveau local ; le politologue allemand Norbert Kersting les répartit en *invited spaces* et

invented spaces. Les *invited spaces* sont toutes les initiatives prises par l'autorité locale même pour inviter les gens à participer à la politique. Il peut s'agir de référendums, d'auditions, de tables rondes ou de forums politiques. Mais nous ne pouvons pas nier que nombre de ces initiatives sont également sous la coupe des partis politiques, y compris au niveau local. C'est la raison pour laquelle les citoyens eux-mêmes recherchent des alternatives qui vont finalement plus loin que ces formes traditionnelles de participation.

Ces formes alternatives sont intitulées *invented spaces* dans le modèle de Kersting. Ce sont des formes de participation, ou parfois de contestation, qui lancent des défis aux structures de pouvoir en place : manifestations, désobéissance civile ou activités diverses en ligne peuvent figurer sous cette appellation.

Les deux formes de participation se retrouvent dans les administrations locales de Belgique, mais une étude récente montre quand même, du moins en Flandre, que tant les politiques que les fonctionnaires locaux ont une conception plutôt étroite de cette participation locale. En même temps, ils ont des attentes assez importantes à l'égard du citoyen, alors qu'ils n'ont pas toujours une haute opinion de ce dernier. Le citoyen pense en effet surtout *Nimby* (Not In My Back Yard) et, selon de nombreux politiques et des fonctionnaires, il ne dispose pas du savoir nécessaire pour pouvoir participer. Les politiques et fonctionnaires des communes flamandes voient dès lors la participation locale surtout comme une manière d'amplifier l'assise de leur propre politique, beaucoup plus que comme le droit fondamental du citoyen d'être associé à leur politique.

Mais il y a des signes d'espoir. La même étude de M. Dezeure de 2011 observe un changement de culture parmi de nombreux pouvoirs locaux dans le sens d'une participation réelle. Ce changement de culture est alimenté tant par les politiques que par l'administration. En tous cas, le temps où le bourgmestre présentait à un quartier un plan finalisé de réaménagement est révolu. Un bel exemple à cet égard est les *participatory budgets*. Cette initiative consiste à mettre une somme d'argent à la disposition d'un groupe de citoyens ; ce dernier est libre de l'affecter où il veut, parfois dans un cadre limité. Ainsi, on a donné carte blanche à des riverains concernant l'aménagement d'un parc communal.

Il est frappant que le conseil communal brille par son absence dans nombre de ces diverses formes de participation. Tel est le diagnostic

que nous posons aujourd'hui. C'est particulièrement regrettable car les conseillers communaux pourraient jouer un rôle clé. Les réunions des conseils communaux elles-mêmes restent aussi souvent stériles et politiques, selon ce qu'observent les personnes qui assistent de temps en temps à ces réunions.

En Flandre, une étape importante a été franchie ces dernières années pour y remédier. Ainsi, le conseil communal choisit désormais son propre président parmi ses membres ; ce dernier n'est plus de plein droit le bourgmestre. Cette règle est entre-temps entrée en vigueur dans deux tiers des communes flamandes et est évaluée de manière positive. Cela permet d'animer davantage le débat au conseil communal, et chacun peut ainsi se concentrer davantage sur son propre rôle. Le bourgmestre peut mieux se consacrer à la défense de sa politique, tandis que les conseillers communaux peuvent remplir leur rôle de contrôle à l'égard du bourgmestre ou du collègue.

Mais tout n'est pas pour autant résolu. Des problèmes fondamentaux continuent aussi à se poser au niveau local. L'un d'entre eux est sans aucun doute le statut des mandataires locaux, ou plutôt son absence. Dans le contexte flamand, je pense particulièrement au statut des conseillers communaux. Ils reçoivent un modeste jeton de présence pour l'énorme travail que l'on attend d'eux. Par conséquent, la majorité d'entre eux doivent combiner leur travail de conseiller communal et une occupation professionnelle.

Les conseillers communaux sont donc dans une certaine mesure des bénévoles. L'on peut s'interroger sur ce que nous attendons de ces personnes, vu la quantité et la complexité des dossiers examinés par le conseil communal. Quand ces personnes doivent-elles faire tout ce travail ? L'échelle de nos pouvoirs locaux joue un rôle important à cet égard. *A fortiori* dans les grandes villes, l'ordre du jour d'une séance du conseil communal comprend vite plusieurs pages. Ne conviendrait-il pas alors de prévoir davantage de professionnels pour endosser le mandat de conseiller communal, éventuellement en réduisant la composition de nos conseils communaux ?

Je voudrais, dans ce contexte et pour conclure, jeter un regard sur la pratique politique néerlandaise. Sans anticiper sur le panel qui abordera tout à l'heure les solutions, je voudrais développer deux instruments qui

représentent une plus-value pour le fonctionnement d'un conseil communal au niveau local.

Les conseils communaux néerlandais sont soutenus depuis un certain nombre d'années par une chambre des comptes et un greffe. La chambre des comptes a pour mission de fournir des informations financières au conseil. Elle analyse aussi l'efficacité et la légitimité de la politique. Le greffe offre un soutien fort sur le plan du contenu aux conseillers communaux néerlandais. Il ne soutient d'ailleurs pas uniquement le conseil communal, il exécute aussi des missions particulières à sa demande. Il peut s'agir d'organiser des soirées d'information ou de répondre à des questions de citoyens. Les deux instruments ont considérablement renforcé la position des conseillers communaux néerlandais vis-à-vis du bourgmestre et du collègue. Dans le contexte belge, ils pourraient sans aucun doute aussi représenter une forte plus-value pour la démocratie locale. Ils méritent un débat.

Mme Annick Capelle. – Merci, Monsieur De Ceuninck.

3. Remèdes

3.1. La démocratie délibérative – Dr. David Van Reybrouck

*David Van Reybrouck (Bruges, 1971) a étudié l'archéologie et la philosophie aux universités de Louvain et de Cambridge. Il est en outre titulaire d'un doctorat de l'université de Leyde. Aller au fond des choses et réfléchir constituent ses deux activités fondamentales. Les recherches qu'il effectue au gré d'interviews, de conversations ou bien en plongeant dans des archives, alimentent ses histoires et leur donnent corps et forme. Ses livres *Le Fléau* (2001) et *Congo* (2010) lui ont permis de se forger une excellente réputation en tant qu'essayiste littéraire. En 2011, David Van Reybrouck lance le G1000, un sommet et une organisation de citoyens qui sert maintenant de plate-forme d'innovation démocratique en Belgique. C'est au cours de la même année qu'il est élu président du PEN Club de Flandre (PEN Vlaanderen).*

Mme Annick Capelle. – Quelles sont les alternatives au modèle représentatif ? La démocratie participative est-elle la solution ou une partie de la solution ? Quelle forme peut-elle adopter ?

Voici les questions dont nous allons débattre maintenant dans la deuxième partie de ce colloque.

Le premier orateur est historien, écrivain, auteur entre autres du livre mondialement connu *Congo*. Mais M. David Van Reybrouck est aussi et surtout un des architectes du G1000.

M. David Van Reybrouck. – Mon exposé s'intitule « Le Sénat et le citoyen » et s'articule autour des symptômes et des remèdes. Je commencerai par citer quelques chiffres qui rejoignent d'ailleurs l'exposé du professeur Caluwaerts.

D'abord, moins de cinq pour cent de la population belge était membre d'un parti voici quelques années, pourcentage le plus faible jamais atteint, deux fois moins qu'en 1980.

Ensuite, lors des dernières élections fédérales, le taux d'absentéisme était de 15,7% – personnes qui ont voté nul ou blanc ou ne sont pas allées voter –, chiffre le plus élevé jamais atteint. On pourrait dire que ces 15,7% – 1,2 millions d'électeurs inscrits – représentent le deuxième parti le plus

important de Belgique. Depuis 1981, l'absentéisme a augmenté, lentement mais constamment.

Troisièmement, selon Transparency international, 87% de la population belge estime que les partis politiques sont corrompus, voire extrêmement corrompus. Cela donne à réfléchir. Cela ne signifie pas que ces partis sont corrompus mais qu'ils sont perçus comme tels. En guise de comparaison, en Norvège, où l'on obtient les meilleurs chiffres d'Europe, 41% de la population estime que les partis politiques sont corrompus, contre 90% en Grèce. De toutes les institutions politiques, ce sont les partis politiques qui bénéficient de la plus faible confiance de la part des citoyens en Occident. La Justice, le monde scientifique, la police, les églises, etc. obtiennent davantage de confiance. C'est le cas en Amérique latine, en Inde et aux Philippines, mais surtout dans les démocraties occidentales d'Australie, d'Europe et d'Amérique du Nord.

La devise *In God we trust* ne vaudra plus longtemps. "*In Mistrust we Trust: Can Democracy Survive When We Don't Trust Our Leaders?*" est le titre du dernier livre d'Ivan Krastev. À cet égard, on parle également du syndrome de fatigue démocratique qui sape la légitimité et l'efficacité. On l'a déjà dit aujourd'hui : les citoyens se méfient des politiques, mais de la même manière, les politiques se méfient, de temps à autre, des citoyens. C'est une méfiance mutuelle.

Les citoyens disposent de trois modèles pour s'exprimer. Le modèle classique des élections, le modèle plus moderne des sondages d'opinion qui, lorsqu'ils sont organisés à grande échelle et de manière formelle, deviennent des référendums, et enfin, le modèle de la démocratie délibérative.

L'avantage des élections est que tout le monde vote mais que peu s'expriment. En Belgique, un élu ne sait pas très bien, le dimanche soir des élections, pourquoi il a été élu. Grâce à son programme ? Grâce à un point particulier de son programme ? Grâce à sa dernière intervention télévisée ? Grâce à son charisme ? L'élu ne sait pas exactement ce que signifie le signal du citoyen.

Les sondages d'opinion et référendums posent également des problèmes. L'avantage des sondages d'opinion est qu'ils mettent l'accent sur le contenu. Le politique est plus à même de donner une direction à une décision sur le plan du contenu, mais il ne sait pas exactement combien de citoyens

connaissent vraiment le dossier. Pourtant, une campagne a été organisée et des débats ont eu lieu à la radio et à la télévision, mais le politique ne sait pas vraiment dans quelle mesure les citoyens ont pris leur décision en connaissance de cause. Je cite James Fishkin: “*In a poll we ask people what they think when they don't think. It would be more interesting to ask what they think after they had a chance to think*”. Fishkin, politologue américain, a été professeur à Austin, au Texas, et est à présent professeur à l'Université de Stanford, en Californie. Il y dirige le *Centre for Deliberative Democracy*, centre le plus important de la démocratie participative au monde. Il a écrit de nombreux ouvrages dont le dernier *When the People Speak*. Il a travaillé sur la démocratie participative dans 21 pays.

Cela nous amène au troisième modèle, la démocratie délibérative. Dans ce cadre, on travaille avec un échantillon pris au hasard ou par tirage au sort sur l'ensemble de la population, comme lors d'un sondage d'opinion. Toutefois, cela va plus loin et c'est la nouveauté : non seulement on contacte les personnes concernées entre cinq et sept heures du soir pour leur demander ce qu'elles pensent, par exemple, des migrants, mais on les réunit également afin qu'elles discutent entre elles et avec des experts et afin d'examiner comment cela peut influencer leur jugement.

Comment se déroule une telle démocratie délibérative ? Pour commencer, on mène une première enquête chez les personnes, à leur domicile, comme lors d'un sondage d'opinion classique. Ensuite, on fait en sorte qu'elles reçoivent des informations sous la forme de documentation ou de sessions d'information. Intervient alors la délibération proprement dite. Les citoyens sont réunis afin de participer à une discussion de groupe. Ils peuvent alors soumettre leurs questions à des experts. Ceux-ci jouent un rôle important ; ils ont l'occasion de s'exprimer mais n'ont pas le dernier mot. Le groupe discutera ensuite de ce que les experts ont dit. En fin de journée, un sondage d'opinion est de nouveau organisé. Le premier sondage d'opinion est réalisé auprès d'un public non informé, le dernier, auprès de citoyens informés.

Un exemple classique nous vient du Texas où James Fishkin a posé la question suivante : « Êtes-vous disposé à payer davantage pour l'énergie durable ? ». Dans un premier sondage d'opinion, réalisé sur la base d'un échantillon pris au hasard, une petite moitié des participants avait déclaré être prête à payer un peu plus. Après information et délibération, cette proportion est passée à 84%. Le citoyen informé pense donc

autrement que le citoyen non informé. Le citoyen devient plus citoyen : moins client, moins électeur, mais plus citoyen.

C'est ce qui explique que depuis 2007, le Texas, État pétrolier par excellence, compte le plus grand nombre d'éoliennes de toute l'Amérique, un pays qui n'est pourtant pas particulièrement réputé pour son énergie durable. Avec les seuls politiques, cela n'aurait pas été possible. Avec les citoyens, encore moins. Mais c'est précisément parce que des citoyens informés ont pu donner leur avis éclairé que l'approvisionnement en énergie a pu être adapté au Texas.

Je vous cite un autre exemple. Au Canada, on a demandé aux citoyens de réfléchir à une nouvelle loi électorale. La *Citizen's Assembly on Electoral Reform* s'est tenue deux fois : en Colombie-Britannique et en Ontario. Ici aussi, on a utilisé l'échantillon pris au hasard : 160 personnes en Colombie-Britannique et 104 en Ontario. Les politiques n'y ont pas été associés parce qu'ils auraient dû faire trop de sacrifices. La question a été intégralement laissée à l'appréciation de citoyens tirés au sort. Ici aussi, on a suivi le modèle « information, délibération et conclusions ». D'après tous les experts académiques, cela a donné lieu à un avis équilibré, mais qui a été négligé par les partis politiques et les médias, et finalement, des référendums ont été organisés, où les propositions ont chaque fois été descendues en flammes. Les citoyens informés avaient donc formulé leur avis mais la décision finale a été laissée à l'appréciation de citoyens non informés. Pour ceux-ci, il était trop difficile de se forger une opinion, certainement parce que les médias et les partis politiques avaient fait le maximum pour ne pas parler du sujet. L'exemple du Canada n'est dès lors qu'un demi bon exemple.

L'exemple le plus parlant de ces dernières années concerne l'Irlande. La *Convention on the Constitution* a fait de l'Irlande une des démocraties les plus innovatrices de l'Europe. Ces dernières années, on a demandé à 99 personnes de réviser huit articles de la Constitution irlandaise : 33 politiques élus dont Gerry Adams, et 66 citoyens tirés au sort. Il s'agit donc d'un double système comprenant des citoyens tirés au sort et des élus. Durant quatorze mois, ces personnes se sont fréquemment rencontrées mais elles ont également reçu des avis extérieurs.

L'article le plus sujet à controverse concernait le mariage. La question était de savoir si la Constitution devait être adaptée afin de permettre le mariage homosexuel. Cela a donné lieu à des réactions massives de la part de diverses communautés – l'Église catholique mais également des

organisations représentatives des lesbiennes et des gays. La *Convention on the Constitution* a recommandé, à 80% des voix, une adaptation de la Constitution. Le Parlement a organisé un référendum sur la question : 62% des Irlandais ont choisi d'adapter la Constitution irlandaise afin de permettre le mariage homosexuel. C'est incroyable. Alors que depuis un an et demi, la question du mariage pour tous plonge la France libertaire dans l'instabilité politique, l'Irlande catholique procède à une consultation paisible. Les citoyens ont pu y collaborer ; des politiques et des citoyens se sont mis ensemble autour de la table. En France, au contraire, François Hollande a recouru de sa propre initiative à un processus décisionnel à l'ancienne et le citoyen a manifesté sa désapprobation.

L'on peut dès lors laisser le citoyen s'exprimer par le biais d'élections, de sondages d'opinion et de référendums mais également par le biais de la démocratie délibérative.

Est-ce un modèle parfait ? Non. L'un des désavantages est que l'on collabore avec des représentants du peuple moins compétents, à moins qu'on ne leur fournisse les informations adéquates. Un autre désavantage est l'effet non garanti, à moins qu'on ne coopère avec les politiques officiels.

Le modèle présente toutefois quelques avantages importants. Le plus important est que les citoyens ont une liberté beaucoup plus grande. Ils ne sont pas entravés par la discipline du parti et surtout pas par la pression qu'impliquent des élections à remporter. Ils peuvent servir le long terme et l'intérêt général alors que les politiques doivent toujours mettre en balance le court et le long terme ainsi que l'intérêt général et la victoire aux élections suivantes.

Un autre avantage important – qui a également été épinglé par l'orateur précédent – est une augmentation de la confiance dans la société et un processus décisionnel plus rapide, efficient et légitime. Lors du G1000, nous avons défendu la position suivante : tant que le citoyen est traité comme du bétail électoral, il se comporte comme du bétail électoral mais dès qu'il est traité en adulte, il se comporte en adulte.

La Belgique est un lieu intéressant pour continuer à travailler à la démocratie délibérative. Aux niveaux local, provincial et régional, on a acquis une grande expérience. L'expérience avec les politiques se développe également. Sur ce point, la Belgique est plus en avance que la plupart de ses pays voisins. Au niveau international, nos universités mènent des

recherches de pointe sur le renouveau démocratique. Des fondations telles que la Fondation Roi Baudouin et la Fondation pour les générations futures possèdent également une grande expertise. Nous disposons donc chez nous de nombreuses compétences en la matière.

Selon moi, le principe de départ doit être de combiner la démocratie représentative et la démocratie délibérative. Les deux modèles sont complémentaires.

Le Sénat est un lieu approprié pour ce faire. De tout temps, le Sénat a joué le rôle de chambre de réflexion. Nous pouvons renforcer cette fonction en épousant le modèle irlandais, combinaison d'élections et de tirage au sort. Ma proposition est de lancer une phase de test sous l'actuelle législature, afin d'acquérir de l'expérience et de développer des capacités. Dans les quatre prochaines années, un important processus délibératif sera organisé à partir du Sénat. Les projets possibles sont nombreux mais selon moi, ils devront porter sur de grands sujets tels que les migrations, le climat, la démocratie ou des sujets tels que le burn-out, concernant divers départements. Le Sénat est le lieu approprié pour ce faire mais nous devons régler des points importants.

Avec combien de citoyens commençons-nous ? Je pense à un nombre maximum de 150. Y associons-nous des politiques ou non ? Considérant l'exemple de l'Irlande, je dirais : certainement. Combien de temps le processus dure-t-il ? Un jour ou plusieurs jours. Les citoyens doivent-ils se manifester d'eux-mêmes ou doivent-ils être tirés au sort ? Je propose d'effectuer d'abord un tirage au sort et de veiller à ce que chacun ait la même possibilité de participer. Sinon, on court le risque d'obtenir une élite participative. La participation est-elle obligatoire en cas de tirage au sort ? Non, mais il faut veiller à une rémunération correcte, une large indemnisation. Quels sujets sont-ils pris en considération et qui les fixe ? Laissons le Sénat déterminer lui-même les sujets pour les deux premières saisons et laissons ensuite les citoyens fixer l'ordre du jour. Quel est le mandat d'un tel processus participatif ? Je propose qu'il soit consultatif les deux premières années, donc, inoffensif, pour ensuite, éventuellement, aller plus loin et veiller à ce que les recommandations de cette chambre arrivent sur la table de la chambre voisine, la Chambre des représentants. Quel budget doit-on dégager à cet effet ? Le processus irlandais, qui a duré quatorze mois, a coûté 1,2 million d'euros, ce qui était raisonnable.

L'avantage de cette manière de travailler est que les citoyens se rendront compte que faire de la politique n'est pas facile et que les politiques se rendront compte que les citoyens peuvent faire davantage que ce qu'ils montrent.

Sous la prochaine législature, diverses orientations pourront être prises. Le G1000 a plaidé pour un ministre de la participation. Tous les partis politiques sont d'accord, au-delà de leurs clivages, sur le fait que la participation des citoyens doit être améliorée. Toutefois, nous pouvons également envisager de permettre une participation citoyenne permanente au Sénat. Ces dernières semaines, Peter Vanvelthoven et Laurette Onkelinx ont lancé des idées similaires. Attendons les résultats de la phase de test avant d'aller plus loin.

Il importe que nous nous inspirions de la meilleure et de la plus courte définition que je connaisse de la démocratie. Au XIX^{ème} siècle, dans les années 60, Abraham Lincoln a dit : « Democracy is government of the people, by the people, for the people » (La démocratie est un gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple). La démocratie représentative telle que nous la connaissons aujourd'hui en Belgique est surtout « pour le peuple » mais très peu « par le peuple ». Je pense que l'intégration des éléments délibératifs dans un régime représentatif peut permettre que le travail soit réalisé tant « pour le peuple » que « par le peuple ».

3.2. La démocratie citoyenne peut-elle restaurer la confiance? – Dr. Ludivine Damay

Ludivine Damay est docteur en sciences politiques et sociales de l'Université Saint-Louis - Bruxelles. Elle est chercheuse post-doctorante et chargée de cours à Saint-Louis où elle enseigne la "sociologie politique", la "sociologie des droits de l'homme" ainsi que les "fondements politiques de l'intégration européenne". En janvier 2010, elle a soutenu une thèse portant sur l'analyse de l'action publique en matière de participation citoyenne à partir de l'analyse du Budget participatif mis en place par la ville de Mons. Elle a également étudié différentes procédures participatives en Région de Bruxelles-Capitale, notamment autour des schémas directeurs. Depuis juin 2013, son travail de recherche porte sur les procédures de "gouvernance participative" au niveau de l'Union Européenne.

Mme Annick Capelle. – J'invite à présent Mme Ludivine Damay à la tribune. Mme Damay est chercheuse à l'Université Saint-Louis de Bruxelles ainsi qu'à l'UCL-Mons. Elle enseigne la sociologie politique et son exposé s'intitule « La participation citoyenne pour restaurer la confiance ? ».

Mme Ludivine Damay. – Je suis effectivement chercheuse et je travaille depuis une dizaine d'années sur différentes expériences de démocratie participative. Celles-ci ne sont pas du même type que celles qui ont été présentées ici puisque ce sont des citoyens volontaires qui y participent. J'ai par exemple eu la chance d'observer un conseil consultatif, des procédures de consultation en matière d'urbanisme, un budget participatif de la ville de Mons et des dialogues citoyens organisés par la Commission européenne. C'est à partir de ces expériences que je m'exprime aujourd'hui même si je ne vais pas vous entretenir de ces différents cas.

Mon exposé est divisé en quatre parties. Je reviendrai d'abord sur les raisons qui poussent les politiques à instaurer des dispositifs de participation citoyenne. Je parlerai ensuite de la diversité de ces dispositifs. J'épinglerai enfin deux enjeux que je pense fondamentaux par rapport à ces expériences avant de terminer par une conclusion. Cette dernière pointe à mon avis un risque qu'il faut prendre en compte. Je voudrais en effet démontrer que la participation citoyenne peut effectivement être un remède à la démocratie représentative mais pas à n'importe quelles

conditions. Comme on l'a constaté, il existe plusieurs écoles, plusieurs problèmes qui peuvent ressortir de ces dispositifs.

Pourquoi la participation citoyenne ? Je ne vais pas revenir sur les problèmes déjà évoqués par les différents intervenants. Ce que je voudrais vraiment rappeler, c'est que le symptôme dominant est la perte de confiance dans le système de la démocratie représentative. Le fait que les élus et les partis soient les institutions qui récoltent les moins bons scores dans la confiance que les citoyens portent aux institutions aujourd'hui pose problème.

Pour reprendre les termes d'un auteur très connu qui vient de sortir un livre sur le bon gouvernement, Pierre Rosanvallon, c'est le rétablissement d'une relation démocratique entre gouvernés et gouvernants qui doit être le centre du travail et ce rétablissement passe d'abord par un rapport de confiance qui est aujourd'hui très dégradé. Or, ce rapport de confiance se dégrade, le décalage s'approfondit.

Bien sûr, la représentation n'est jamais parfaite et ne doit pas l'être. Le principe de représentation n'implique pas une similitude parfaite entre représentants et représentés. Cependant, force est de constater aujourd'hui que cette méfiance grandit et qu'il faut restaurer la confiance. Paradoxalement, cette confiance est d'autant plus importante aujourd'hui qu'hier. Pourquoi ? Parce que la qualité représentative des représentants s'est dégradée. Cela ne signifie pas du tout que les élus sont moins compétents qu'hier ou qu'ils travaillent moins qu'hier. Cela veut dire qu'aujourd'hui plus qu'hier, ce décalage s'approfondit et qu'il y a aussi une perception grandissante du fait que les élus ne peuvent plus se retrancher derrière l'élection.

On n'est pas légitime une fois pour toutes grâce à une élection. Cette légitimité qui provient de l'élection est mise en concurrence avec d'autres formes de légitimité. Dans un monde de plus en plus individualisé, désacralisé, pourquoi un élu aurait-il un avis forcément plus éclairé, plus légitime, que n'importe quel citoyen ? On l'a vu tout à l'heure, cette question peut avoir de l'impact. Pourquoi un élu aurait-il une meilleure perception de l'intérêt général que le citoyen ?

L'une des voies pour restaurer cette confiance serait justement d'ouvrir le jeu démocratique à la participation citoyenne. Pourquoi ? Parce que ce cela renforcerait la proximité entre élus et citoyens et permettrait de

restaurer le lien de confiance qui s'est rompu. Ce serait une manière de les écouter, de montrer que l'on s'intéresse à leurs besoins, à leurs avis. Cela permettrait aussi - et c'est un autre avantage de cette ouverture de prendre des décisions plus rationnelles, plus pertinentes. L'idée sous-jacente, c'est qu'une décision sera d'autant meilleure qu'elle aura pris en compte l'avis de toutes les parties concernées. Elle sera plus efficace et aussi mieux acceptée socialement.

D'autres objectifs sont évidemment liés à la démocratie participative. On en a parlé précédemment. Il s'agit de l'*empowerment*, qui vise à rendre les citoyens plus forts, à leur donner des armes – cet aspect a été évoqué par David Van Reybrouck – et du renforcement de la justice sociale.

Je ne m'étendrai pas sur cet idéal mais je souhaiterais revenir sur les formes actuelles de participation citoyenne.

La participation citoyenne a toujours existé en démocratie. Le fait de voter constitue une manière d'exercer son rôle de citoyen. Depuis les années nonante, l'on constate de manière fort intéressante une augmentation des formes tendanciennes de démocratie représentative dites *top-down*, c'est-à-dire organisées par les pouvoirs publics. Ce ne sont donc plus forcément les citoyens qui luttent pour exprimer leur avis, qui essaient d'interpeller les politiques mais, au contraire, les pouvoirs publics qui organisent toute une série de dispositifs : conseils de quartier, ateliers d'urbanisme, budgets participatifs, processus de débat public, conférences citoyennes, conférences de consensus, etc.

Ces expériences se produisent donc à diverses échelles. M. De Ceuninck vient d'évoquer l'échelon local, caractérisé par une multiplicité de procédures, mais le contexte peut aussi être beaucoup plus large. On a également parlé de l'Union européenne, qui a lancé différents types de procédure participative, voire délibérative, mais le lien à la décision pose parfois question.

Ces expériences sont menées dans différents secteurs de la politique publique : les matières urbanistiques, mais aussi des politiques publiques précises, avec différents degrés de formalisation juridique, avec différents rapports d'effet sur la décision. L'un des grands enjeux est l'articulation entre des procédures de démocratie participative et des procédures plus classiques de démocratie représentative. J'y reviendrai.

Bien entendu, cet engouement constitue aussi un effet de mode. Ces idées et innovations démocratiques circulent dans le monde et sont parfois importées de très loin, comme cette expérience très connue du budget participatif de Porto Alegre, qui a eu un impact très important sur l'expérience belge.

Il faut admettre qu'il s'agit parfois aussi d'une contrainte pour les autorités publiques. Pour obtenir certains financements européens, par exemple, ou d'autres niveaux de pouvoir, il faut s'engager dans des processus de démocratie participative. Cela explique parfois l'ambivalence de certains élus, qui s'engagent dans des procédures de démocratie participative parce que c'est nécessaire pour obtenir un financement européen, par exemple, mais qui ne s'en donnent pas vraiment les moyens.

Je voudrais à présent cerner deux enjeux de ces dispositifs : d'une part, l'articulation entre démocratie participative et représentative et, d'autre part, les éléments qui, dans ces expériences restaurent la confiance ou, au contraire, la minent.

Un grand nombre de participations et de procédures sont lancées par les pouvoirs publics qui, parfois, n'ont pas réfléchi à l'articulation entre ce qui va ressortir de ces procédures et la démocratie représentative. En d'autres termes, les pouvoirs publics ne savent pas très bien ce qu'ils vont faire de l'avis des citoyens. Ils ne savent pas si cela aura un impact sur la décision. Ils ne savent pas ce qu'ils vont faire des désaccords entre citoyens ni même des désaccords entre politiques sur l'avis citoyen. Dans le cadre du budget participatif, certains avis citoyens ont eu beaucoup de mal à passer la barre de la décision parce que les politiques eux-mêmes n'étaient pas d'accord entre eux.

Les balises de l'expérience doivent être beaucoup mieux cernées. Il faut savoir sur quoi porte la participation, quel en est l'objet, comment l'avis des citoyens est construit et comment cet avis est articulé à la démocratie représentative, c'est-à-dire comment les arbitrages finaux vont être réalisés en cas de désaccord. Le cas du Texas, évoqué précédemment, est intéressant à cet égard.

Il faut que les deux coopèrent et aient envie d'avancer. Et si une solution émane de l'avis du citoyen mais qu'il n'y a ni suivi ni coopération avec les élus, toute cette démarche participative ne présente pas un grand intérêt.

Plus positivement, il faut savoir que le taux de participation – je parle en l’occurrence de dispositifs ouverts, où l’on accueille les citoyens qui ont envie de participer, et non d’un système de tirage au sort – est corrélé à l’objet de la participation et à la qualité de la procédure. Les citoyens ne sont pas dupes. Ils viennent prendre part à des procédures participatives si l’objet est intéressant – parce qu’il y a un enjeu – et s’ils ont des gages que leur avis sera pris en compte. Plus les citoyens auront des gages quant à la qualité de la procédure, plus ils seront enclins à participer.

Deuxième enjeu : l’on observe dans les différents cas que la confiance de départ fait défaut de part et d’autre, comme les exposés précédents l’ont montré. Les politiques sont souvent très critiques à l’égard des citoyens qui prennent part aux procédures participatives : ces derniers seraient incapables de comprendre le cheminement d’une décision, pourquoi la démarche administrative dure si longtemps, ils ne comprendraient pas le sens du politique, ils seraient « trop engagés » – le réflexe étant de dire que « ces citoyens-là sont liés à un groupe d’intérêt particulier qui vient défendre un point de vue, mais ce ne sont pas de vrais citoyens ». Les politiques sont donc à la recherche d’autre chose.

De leur côté, les citoyens sont aussi très critiques. Selon eux, les responsables politiques ne sont pas dignes de confiance, ils ne pensent qu’à être réélus... Un grand fossé sépare donc les deux catégories d’acteurs de cette procédure participative. La question qui se pose alors est de savoir ce qui peut restaurer la confiance et créer un lien entre ces élus et ces citoyens.

Je pense qu’un des facteurs propres à restaurer la confiance est la clarté de la procédure. Les citoyens savent-ils pourquoi ils viennent ? Participent-ils en connaissance de cause par rapport à ce qui sera fait de leur avis ? Mais au-delà de cela, il importe également d’adopter une posture de reconnaissance des avis et des savoirs qui soit différenciée.

Il existe en effet, dans la société, différents types de savoirs. Ainsi, les citoyens peuvent être porteurs de ce qu’on appelle un « savoir d’usage », qui peut être intéressant notamment dans des procédures urbanistiques. Lors de l’aménagement d’un site, par exemple, les citoyens peuvent faire valoir un savoir particulier portant sur des éléments tels que les dénivellés, la végétation, les cavités ; il peut s’agir d’un savoir lié à la tradition – ce que l’on fait depuis longtemps sur le site en question –, donc d’un savoir différent de celui du fonctionnaire. Le fonctionnaire se rend une

fois sur le terrain pour prendre des photos, il a une connaissance des aspects légaux mais il ne peut pas avoir un savoir aussi fin sur la diversité des usages du site. Je ne veux pas dire que ce savoir d'usage est suffisant, mais qu'il est nécessaire, par exemple pour mener les projets d'aménagement les plus pertinents possibles dans une ville.

A contrario, la confiance est minée par les postures d'évitement. Comme nous l'avons vu, le cas irlandais est un bel exemple car il associe politiques et citoyens. Les politiques ont souvent pour première idée de laisser les citoyens entre eux, afin d'éviter de politiser le débat. Dans certains cas, il est intéressant de laisser les politiques entre eux mais dans d'autres, c'est vraiment problématique car les citoyens sont parfois simplement en attente de réponses à leurs problèmes, ils veulent savoir comment vont se dérouler les processus participatifs et ce qu'il adviendra de leur avis. Cette posture d'évitement ne peut donc pas durer. Il faut que le politique réponde, que les élus s'engagent, qu'ils justifient leur positionnement, qu'ils arbitrent parfois et qu'ils expliquent les raisons de cet arbitrage.

D'autres postures minent également la confiance, à savoir les postures de surplomb – Jérémy Dodeigne les a évoquées tout à l'heure en parlant de l'abus – qui consistent, dans le chef de certains élus, à clore le débat au nom d'une représentativité qu'ils détiendraient plus qu'un simple habitant.

Pour conclure, l'un des remèdes à la crise de la démocratie représentative est certainement d'ouvrir le jeu démocratique aux citoyens mais les conditions de cette ouverture sont fondamentales. Les expériences de démocratie participative font miroiter un changement aux citoyens ; elles laissent supposer qu'ils vont pouvoir donner leur avis sur une série de thématiques dans la société. Mais si elles ne parviennent pas à donner des gages, à rendre confiance aux citoyens parce que, par exemple, on ne fait rien de leur avis ou l'on prend une décision inverse, sans se justifier sur l'arbitrage qui a été fait, alors la confiance peut, au contraire, continuer à se détériorer.

Permettez-moi de vous donner un indice révélateur qui mériterait d'être davantage étudié. Voici une dizaine d'années, de nombreuses associations de la société civile s'engageaient dans les procédures participatives lancées par les pouvoirs publics, en Région de Bruxelles-Capitale. Aujourd'hui, nombre d'entre elles se sont retirées et ne veulent plus organiser de procédures participatives, parce qu'elles ont l'impression que ces

interactions ne sont pas forcément utiles et efficaces pour restaurer la démocratie. Elles préfèrent se centrer sur les initiatives citoyennes *bottom-up*, sur les énergies habitantes, sur l'échange de services, etc. Cet indice me semble révélateur des risques quant aux conditions d'exercice de la participation citoyenne organisée par les pouvoirs publics, quand elle ne prend pas en considération toutes les conditions que j'ai évoquées.

Toutefois, cela doit – et c'est la citoyenne qui s'exprime ici – non pas détourner l'effort imprimé dans cette direction mais plutôt le conforter dans la nécessité de progresser dans une réflexion sur les conditions d'exercice. C'est pourquoi je vous remercie encore de nous avoir invités aujourd'hui pour en débattre.

Je précise que j'ai concentré mon intervention sur ce que certains auteurs appellent « une démocratie d'élevage », ce qui signifie que les procédures sont organisées par les pouvoirs publics en vue d'inciter les citoyens à y participer. Il ne faut pas pour autant en oublier « la démocratie sauvage », à savoir ces dynamiques qui surgissent spontanément de la société civile et perturbent le ronronnement de la démocratie représentative. Ces interpellations qui viennent des citoyens, des associations de la société civile ne doivent pas être mises de côté. Elles assurent la vivacité d'un autre concept appelé « la démocratie de l'interaction » qui doit nous guider dans l'approfondissement et l'enrichissement de la démocratie.

3.3. La politique est-elle un métier ? – Prof. Vincent Engel

Vincent Engel est professeur de littérature contemporaine à l'Université catholique de Louvain (UCL) et d'Histoire des Idées et de Formes Littéraires à l'IHECS, il a écrit de nombreux essais, romans, nouvelles ou pièces de théâtre. Il est aussi critique littéraire et chroniqueur ; à ce titre, il a collaboré avec Le Soir, Victoire (supplément hebdomadaire du Soir) et Mint en radio. Depuis 2014, il collabore avec La Première, en tant que chroniqueur au sein de l'équipe de l'émission CQFD

Mme Annick Capelle. – Nous allons enfin écouter une autre figure de proue du G1000, M. Vincent Engel, écrivain et professeur de littérature à l'Université catholique de Louvain et à l'Institut des Hautes Études des Communications Sociales. Dans son exposé, il posera la question suivante : la politique est-elle un métier comme un autre ?

M. Vincent Engel. – Avez-vous vu le temps qu'il fait dehors ? On se demande vraiment ce que fait le gouvernement et plus encore ce que font les sénateurs ! C'est une question que pourrait se poser l'opinion publique. Ce midi, Madame la présidente a eu la gentillesse de m'expliquer combien les sénateurs ont beaucoup de responsabilités et de travail mais tout le monde ne le sait pas.

C'est avec cette question du temps que j'ai commencé un roman intitulé *Mon voisin, c'est quelqu'un*, qui raconte la résistible ascension d'un leader populiste dans un pays européen qui ressemble potentiellement à plusieurs pays d'Europe. C'est aussi une manière de nous mettre tous en garde contre le discrédit facile que l'on porte à la classe politique. Le leader en question, qui s'appelle Jorg von Elpen, est évidemment responsable du cours des événements mais mon personnage, Otto, en est tout autant responsable que lui.

Si l'on rappelle la défiance qui s'est installée et que mes collègues ont eu le temps de décliner de manière très complète, il convient aussi de rappeler la responsabilité du citoyen dans cette méfiance. Le pouvoir que quelqu'un exerce n'est jamais que le résultat du pouvoir que les autres lui abandonnent et, si crise du politique il y a, les raisons s'en trouvent du côté des politiques autant que de celui des citoyens ou inversement.

L'actualité de ces derniers jours nous montre malheureusement que, cette défiance ne se porte plus seulement sur ceux qui nous gouvernent en

termes politiques mais aussi sur ceux qui nous gouvernent en termes économiques. L'on sait combien l'économie est importante et vous avez tous entendu parler du scandale épouvantable qui frappe Volkswagen, censée être un fleuron à tous points de vue. Tout ce qui prétend gouverner et réguler le monde est aujourd'hui sujet à critiques.

Je vais tout de suite vous préciser que je ne suis pas un spécialiste en sciences politiques. Je suis un citoyen lambda, un citoyen de base, un écrivain, professeur en « sciences molles », en littérature. Il existe un point commun entre professeur et écrivain : faire réfléchir les gens en racontant des histoires ou prolonger ce que notre maître à tous, William Shakespeare, faisait dire à Hamlet : « Il y a plus de choses dans le ciel et sur la terre que ne peut l'imaginer ta philosophie ».

Il y a quelques semaines, sur un plateau de télévision, j'étais en présence de représentants politiques de tous les bords et j'ai posé une question que je croyais naïvement pertinente et dont je constate aujourd'hui qu'elle était idiote : « Que comptez-vous faire dans dix ans ? ». Ils m'ont tous répondu que, dans dix ans, ils ne feraient certainement plus de politique et qu'ils retourneraient à des occupations normales. Cette unanimité était touchante. Je me rends compte maintenant que ma question était aussi bête que de demander à un candidat aux élections s'il va ou non augmenter les impôts une fois qu'il sera élu. La vraie question que j'aurais dû poser est : « Que faisiez-vous il y a dix ou quinze ans ? » En effet, il semble acquis que pour pouvoir exercer sérieusement des responsabilités politiques, il faut un premier mandat pour apprendre le mode d'emploi et un second pour pouvoir l'appliquer.

La question qui nous occupe aujourd'hui est celle-ci : la politique est-elle un métier comme un autre ? Il faut bien constater que c'est un métier mais s'agit-il d'un métier comme un autre ? Je ne le pense pas et j'aimerais revenir à quelqu'un que l'on considère comme un écrivain alors qu'il était un philosophe et un politologue avant la lettre, Montesquieu.

Vous avez sans doute tous lu *L'esprit des lois* mais savez-vous quels sont, pour Montesquieu, les trois mots d'ordre de la démocratie ? Les deux premiers sont liberté et égalité, mais le troisième n'est pas la fraternité. En fait, ce terme ne veut pas dire grand-chose ! Le troisième mot, crucial pour Montesquieu, est en fait « frugalité ». Il n'y a ni liberté ni égalité sans frugalité. Celle-ci permet de tempérer les inégalités qui s'instaurent inévitablement dans une société. En effet, si nous naissons

libres et égaux, la société, la vie, la chance, les rencontres et toute une série de facteurs vont introduire petit à petit des inégalités. La frugalité, c'est donc ce qui impose à chacun de se tempérer dans ses ambitions et surtout dans ses rémunérations pour limiter les inégalités qui s'installent.

Montesquieu introduit un autre élément important. Selon lui, ce qui distingue la société aristocratique de la société démocratique, c'est que la première est fondée sur l'honneur alors que la seconde est fondée sur la vertu. Dans le premier cas, si quelqu'un atteint à votre honneur, vous pouvez le défier en duel et trouver légitime de le tuer ou de vous faire tuer. Dans le second cas, si vous avez été un jour président, vous vous retrouverez le lendemain simple citoyen sans y voir une infamie ou une situation à laquelle seul le suicide pourrait être la réponse. La vertu rappelle que ce métier de la politique est d'abord et avant tout un service.

Quand on rend service trop longtemps, on peut un jour avoir la conviction qu'on a le droit d'en tirer une récompense. Ceux et celles d'entre nous qui ont subi un conjoint insupportable pendant plus de dix ans finissent par se dire qu'ils ont le droit de le tromper alors que la seule conclusion devrait être le divorce et la rupture.

Je reviens un moment sur la méfiance de l'opinion. J'y ajouterai le foisonnement de théories du complot. Cela fait en effet partie du monde dans lequel nous vivons. En fait, 99% de ces théories sont totalement fausses. Reste une part de vérité.

Une des inquiétudes qui est en train de monter dans la population concerne plutôt le niveau européen. C'est l'idée que tout ce projet européen, voire tout ce qui touche à la politique, aura été à la base voulu par des entreprises internationales et des banques qui se sont servies des idéaux et de la bonne volonté de certains pour mettre en place des structures leur garantissant la plus grande liberté et le plus grand champ de manœuvre, au-dessus des lois et des nations. Ne reste alors aux politiques qu'un champ de plus en plus restreint de compétences, des compétences qui ne dérangent pas ou n'intéressent pas ces multinationales parce qu'il n'y a pas de profit à en tirer.

Je pense à la crise des migrants ou à celle de tous les déchets qui ne peuvent générer de profits importants puisque, comme vous le savez, même les déchets permettent aujourd'hui de faire de l'argent. Je pense aussi à la sécurité sociale ou aux services publics. Si nous voulons que le

politique, au sens noble du terme, reprenne la main, il faut aussi, comme l'ont déjà indiqué d'autres intervenants, que les responsables politiques fassent confiance à ceux dont ils demandent la confiance.

J'en viens à la professionnalisation, voire à la « dynastisation » de la carrière politique. Il ne faut pas limiter cette professionnalisation aux députés. Vous savez tous que la carrière moyenne d'un député dans cette fonction n'est pas si longue mais qu'après un passage au parlement ou dans une assemblée, il peut exercer différents mandats et responsabilités relevant du champ politique. En clin d'œil, je dirais que le le fin du fin pour une carrière politique est de devenir gouverneur.

Pour justifier cette professionnalisation, on invoque donc souvent la complexité des dossiers. Comme le rappelait mon collègue Dodeigne, la professionnalisation a été le signe d'une démocratisation, voici un siècle : la politique n'était plus réservée aux aristocrates et aux nantis. Cependant, dans un de mes cours, j'évoque la montée du fascisme ; la démocratie parlementaire au début du vingtième siècle a suscité un rejet massif dans l'opinion publique, notamment auprès des jeunes, ce qui a conduit au développement d'un fascisme dont on connaît les effets effroyables sur notre continent.

Des citoyens formés sont en mesure d'affronter toutes ces complexités. Ils le font déjà dans les jurys d'assises – que certains préféreraient supprimer –, jurys qui doivent prendre des décisions particulièrement lourdes, même si la peine de mort a heureusement été abolie.

Ce n'est pas la complexité des dossiers qui rend les politiques indispensables, c'est peut-être aussi la complexité du maillage de leurs carnets d'adresses, ou, comme l'a souligné Koenraad De Ceuninck, une complexité imposée de haut en bas pour entraver le bon fonctionnement démocratique à l'échelon local. L'on pourrait d'ailleurs faire un parallèle avec les directeurs d'écoles, de plus en plus occupés par une accumulation de tâches administratives dont la plupart sont inutiles voire grotesques, au détriment de leur mission pédagogique fondamentale.

David Van Reybrouck signalait l'extrême difficulté pour le citoyen d'accéder à des informations fiables. Je m'en rends compte toutes les semaines en rédigeant ma chronique pour le site d'un quotidien francophone. Prenons la question des migrants, qui représentent en réalité moins de 0,1% de la population européenne : il ne s'agit pas de la « vague qui va nous

submerger » qu'évoque Viktor Orban ; au début de la crise, il m'a fallu un jour pour trouver ce chiffre, et je ne suis pas le plus manchot sur la toile.

Revenons sur la question de la rémunération. J'ai parlé de frugalité ; l'on ne peut dire que nos politiques s'enrichissent scandaleusement. Les salaires me semblent raisonnables. Rappelons que les dizaines de milliers de citoyens qui exercent à différents échelons des responsabilités politiques le font la plupart du temps de façon bénévole sans compter leur temps ni ménager leurs efforts.

Évitons aussi de tomber, par méfiance du politique, dans cet autre piège qu'est le mandarinat. La Chine a connu des siècles de stabilité grâce au mandarinat qui fait reposer sur l'administration tout le fonctionnement de l'État. Notre expérience de l'administration nous incite à ne pas trop investir dans cette voie, quand bien même une administration efficace est indispensable. De toute manière, je ne crois pas que notre Europe va se muer en une civilisation taoïste, au demeurant fort différente de notre mentalité stressée, obsédée par le temps qui passe et par l'importance de nos individualités propres.

Comme le disait Christine Defraigne dans son mot de bienvenue, le développement de la représentation participative ne doit pas remiser dans l'ombre, non pas la représentation électorale mais la crise qu'elle traverse. Les gens se méfient des politiques mais font encore confiance à la démocratie. De quelle démocratie s'agit-il ? Selon un slogan amusant, « La dictature, c'est 'Ferme ta gueule', tandis que la démocratie c'est 'Cause toujours' ». Je ne pense pas que ce soit d'une telle démocratie que nous ayons besoin.

Je pense que la participation des citoyens, la démocratie, ne peut véritablement fonctionner que si chacun exerce et assume continuellement la responsabilité à son niveau. Cela met en cause le principe même de la délégation, sans doute le point faible de la démocratie, qu'elle soit électorale ou représentative. Il s'agit de la délégation de notre responsabilité politique.

L'on ne peut pas déléguer de manière absolue ni complète. L'on ne peut pas non plus faire confiance de manière absolue. La pire des choses que vous puissiez faire à quelqu'un, surtout à une personne que vous aimez, c'est lui dire que vous lui accordez une confiance absolue. J'ai appris à répondre « surtout pas ! » car cela revient à le rendre totalement esclave de

l'image que vous vous faites de lui. On ne peut qu'accorder une confiance relative. Comme l'on dit, la confiance n'empêche pas le contrôle et, d'une certaine manière, elle l'exige même.

Pour terminer, je reviens à Montesquieu et à l'importance de la séparation des pouvoirs. Celle-ci est de plus en plus mise à mal puisque l'on sait que la quasi-totalité des lois votées et approuvées émanent de l'exécutif et non du législatif. C'est selon moi un des principaux écueils que notre démocratie doit affronter.

4. Débat entre les politiques et le public

Mme Annick Capelle. – Nous en venons à présent au débat au cours duquel nous reviendrons sur diverses questions évoquées avec des personnalités politiques : M. Bert Anciaux, président de groupe sp.a au Sénat, M. Christophe Collignon, député PS au Parlement de la Région wallonne et au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, M. Francis Delpérée, député fédéral cdH, M. Jean-Jacques De Gucht, président de groupe Open VLD au Sénat, M. Richard Miller, député fédéral MR, M. Gilles Vanden Burre, député fédéral Ecolo et M. Peter Van Rompuy, sénateur CD&V.

Je propose que chaque personnalité pose son propre diagnostic et réponde en deux minutes à la question posée tout à l'heure : le système démocratique représentatif est-il à bout de souffle ?

M. Peter Van Rompuy (CD&V). – La question qui se pose est celle-ci : la démocratie représentative a-t-elle atteint ses limites ? Je l'ai moi-même constaté : tant que les citoyens avaient la parole, l'hémicycle était rempli mais quand c'est au tour des politiques de parler, il se vide. Pourquoi la confiance dans la politique et l'autorité a-t-elle baissé au cours des dernières décennies ? Quelle en est la cause principale ?

À mon avis, beaucoup de personnes ont le sentiment que, dans l'économie mondiale globalisée, les décisions les plus importantes ne se prennent pas à la rue de la Loi mais en d'autres endroits du monde, par exemple au siège des grandes banques, des multinationales ou des banques centrales. Le vote de la population grecque en est le meilleur exemple : 60% des électeurs ont fait savoir qu'ils voulaient une autre politique mais ont dû constater deux semaines plus tard que rien ne changeait parce que les décisions étaient prises au niveau européen.

Nombreux sont d'ailleurs ceux qui considèrent que les décisions se prennent en dehors de la politique. Je pense à l'un des mouvements citoyens les plus connus de notre époque, Occupy Wall Street. Ce n'est pas la Maison blanche que les membres de ce mouvement ont occupée mais Wall Street où se situe, selon eux, le vrai pouvoir.

Ce n'est pas seulement une question de légitimité mais aussi d'efficacité. Les gens se demandent si le parlement ou le gouvernement pour lesquels ils votent sont capables de gérer la crise des migrants, de résoudre les problèmes climatiques, de venir à bout de la crise du crédit. C'est

seulement si le monde politique parvient à relever tous ces défis que la confiance pourra être restaurée. La légitimité est l'un des aspects du problème mais l'efficacité de la gestion politique est tout aussi essentielle au rétablissement de la confiance.

Nous constatons par conséquent que la participation citoyenne commence à sortir du champ politique : des comités d'action voient le jour, les citoyens saisissent la justice, les initiatives utiles apportant une plus-value sociale se multiplient. Le défi auquel nous sommes confrontés est de voir comment rendre le leadership politique à nouveau efficace. Si nous y parvenons avec l'aide des nouvelles formes de citoyenneté, nous regagnerons aussi une partie de notre légitimité. C'est, selon moi, la base du rétablissement de la confiance dans la politique. Le Sénat peut jouer un rôle de pionnier à cet égard.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen). – Comme nous l'avons constaté au cours de cet après-midi, nous nous trouvons face à une situation paradoxale. D'une part, selon les analyses, le fossé s'agrandit entre les citoyens et le monde politique et il existe une crise de confiance, qui va d'ailleurs dans les deux sens. Certains semblent déplorer que ce soient toujours les mêmes personnalités politiques qui reviennent encore et encore. Un intervenant disait tout à l'heure qu'il avait posé à certains responsables politiques la question de savoir ce qu'ils feraient dans dix ans mais qu'il aurait dû leur demander ce qu'ils faisaient il y a dix ans. Un sondage récent a montré que très peu de citoyens identifiaient, parfois par manque d'information ou de lisibilité, les coalitions formées par les gouvernements régionaux, en tout cas à Bruxelles et en Wallonie.

D'autre part, l'on constate une mobilisation citoyenne importante en dehors des partis politiques, avec la création de plateformes citoyennes, par exemple dans le cadre de la crise en matière d'accueil des réfugiés politiques. Des citoyens s'organisent parfois plus efficacement que l'État, de façon ponctuelle. Ils peuvent le faire pour des enjeux nationaux, comme pour les réfugiés, ou pour des enjeux locaux – comités de quartier qui se mobilisent autour d'un projet urbanistique, du réaménagement d'un parc, d'une place. Ils se mobilisent, lancent le débat et émettent des propositions.

C'est une situation assez paradoxale et l'enjeu fondamental, pour les responsables politiques et pour notre modèle démocratique en général, est d'essayer de réconcilier ces deux constats qui s'opposent.

Il s'agit de pouvoir injecter dans les institutions politiques davantage de dynamisme citoyen, qui est bien présent.

La question du renouvellement des responsables est fondamentale pour nous, écologistes. C'est ce que nous avons toujours prôné, par exemple en déposant des propositions interdisant le cumul de mandats à différents niveaux de pouvoir car nous estimons qu'il faut injecter régulièrement du sang neuf dans les parlements et y intégrer davantage de citoyens.

On a beaucoup opposé les citoyens et les responsables politiques, mais les responsables politiques sont également des citoyens. Pour ma part, je serais ravi de voir davantage de citoyens – ouvriers, médecins, professeurs, entrepreneurs – faire leur entrée au parlement tous les cinq ans. En tant qu'écologistes, nous avons des propositions en ce sens sur la table, afin d'améliorer le système actuel. Il faudra attirer cette mobilisation citoyenne dans le cercle politique.

Mme Annick Capelle. – Monsieur Miller, on parle de diagnostic, de remède. Selon vous, la démocratie représentative est malade ?

M. Richard Miller. – Je ferai une remarque liminaire qui m'a été inspirée par une carte projetée tout à l'heure. Le professeur De Ceuninck disait que c'est vraiment dans toutes les démocraties que l'on voit surgir les problèmes, une perte de confiance, etc. Oui, bien entendu, mais il me plaît aussi de souligner que c'est dans les démocraties que les gens peuvent s'exprimer, se réunir, donner leur avis sur ce qu'il faudrait faire. Dans d'autres types de régimes, ce ne serait pas possible.

Cela étant, oui, la démocratie est malade, elle est en proie à des difficultés liées à plusieurs éléments. Le premier d'entre eux est que les problèmes auxquels est confronté le politique sont de plus en plus complexes et interactifs. Par exemple, on ne peut plus répondre à une question environnementale sans y associer tout ce qui se fait ou ne se fait pas au niveau européen, au niveau mondial, notamment en matière de lutte contre le réchauffement climatique. C'est vrai aussi pour la problématique des migrants. On voit bien qu'il ne suffit pas d'apporter une réponse à ce qui se passe à un endroit et que plusieurs difficultés liées à des situations de guerres provoquent des afflux de réfugiés.

Cette complexité des problèmes appelle des réponses que tous les partis démocratiques espèrent être les meilleures possibles. Seulement, pour

cela, il faut du temps. Et il faut vraiment avoir la capacité de s'informer, d'apprendre à connaître les dossiers. Je ne suis pas occupé à dire que les hommes politiques sont plus compétents que les citoyens. Je ne le crois pas et je ne le dirai jamais. Par contre, ce qui est vrai, c'est qu'il y a tout un travail d'apprentissage de connaissances, que l'on peut aussi organiser et mettre à la disposition des citoyens. Mais en ce qui concerne la décision politique, c'est tromper les gens que de faire croire qu'il suffit de se réunir à quelques-uns pour soudainement aboutir à la meilleure réponse possible. Aujourd'hui, la complexité des problèmes rend cela tout à fait utopique.

Le cadre belge est déjà extrêmement complexe en lui-même. N'oublions pas que la Belgique est au sein de l'Europe, qu'il y a des problèmes qui devraient être résolus au niveau européen mais qui ne le sont pas et qui reviennent donc sur la scène belge. C'est ce qui, petit à petit, crée chez le citoyen une impression de non-avancement.

Dans son livre, M. Van Reybrouck parle de l'évolution du contexte dans lequel la démocratie s'est développée ces dernières décennies en mettant en avant toute la problématique de l'information, de la presse, de l'absence d'une presse libre, d'une presse engagée, d'une presse politique. Tout cela n'existe plus. Cela a des effets de retour auprès des citoyens.

La situation est difficile et je ne suis pas de ceux qui ont peur de ces mouvements citoyens. Je suis prêt à aller très loin dans la réflexion, y compris sur le tirage au sort.

M. Jean-Jacques De Gucht (Open Vld). – David Van Reybrouck a parlé d'une étude de Transparency International, soulignant que les démocraties occidentales inspirent une incroyable méfiance et que la population est dégoûtée de la politique. Il n'a cependant pas parlé des résultats de l'étude en Russie, sur une grande partie du continent africain, dont le Congo, et en Chine où cette méfiance ne se manifesterait pas. Je me demande donc si nous ne devons pas nous réjouir que nos concitoyens puissent exprimer leur mécontentement à l'égard du fonctionnement de la démocratie.

La population a le sentiment que les politiques forment une classe à part dans la société, qu'ils sont coupés des réalités sociales, qu'ils vivent cinq ans sur une île avant de se représenter devant l'électeur. Ce n'est pas exact. De très nombreux politiques s'efforcent constamment de nouer le

dialogue avec le citoyen. Je pense au débat sur un sujet éthique comme l'euthanasie, mené au Sénat avant la réforme. Ce débat a suscité beaucoup d'intérêt. Quiconque avait une opinion à ce sujet a eu la possibilité de l'exprimer au cours des auditions.

Je ne crois donc pas que les politiques d'aujourd'hui soient totalement coupés du monde. Cela ne veut pas dire que nous ne devrions pas étudier comment renforcer la participation du citoyen. Nous devons nous poser sans arrêt des questions sur les matières qui nous occupent.

Je trouve, par exemple, que les référendums sont une bonne chose. Différents orateurs ont également souligné que l'organisation des référendums doit aller de pair avec une bonne information assurée entre autres par des experts. Or ceux-ci ont aussi leur opinion et le choix des experts influencera donc le débat. S'ils ne sont pas choisis de la manière la plus objective possible, le débat sera faussé, voire réduit à néant en raison de leur statut d'expert.

Mme Annick Capelle. – Monsieur Delpérée, nous venons d'entendre vos deux collègues nous déclarer que, finalement, le système représentatif n'était pas forcément mauvais et qu'il présentait donc ses avantages. Partagez-vous cet avis ?

M. Francis Delpérée (cdH). – Je crois qu'il est vraiment excessif de dire que la démocratie représentative est à bout de souffle, en fin de vie même, comme on l'a écrit dans le programme – toutefois avec un point d'interrogation. En effet, le modèle représentatif doit être amélioré, perfectionné, mais un certain nombre de constantes méritent sans doute d'être préservées. Bref, il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain.

J'illustrerai mon propos par deux exemples, en commençant par l'élection. Jusqu'à présent, j'ai toujours considéré que l'élection était le procédé le plus simple, le plus juste, le plus officiel pour désigner les représentants de la Nation. Le système est perfectible : la case de tête, les suppléances, le vote multiple, etc. Il convient peut-être de modifier les données électorales à cet égard. Mais de là à dire qu'il convient d'évacuer l'élection...

Je reviens de Tunisie. Depuis 2014, on y célèbre les mérites des élections. Je me sentirais mal à l'aise à l'idée d'expliquer à mes amis tunisiens que celles-ci n'ont plus aucun sens et que des citoyens tirés au sort dans la médina ou dans le bled pourront assurer la transition constitutionnelle.

Deuxième exemple : les droits et les libertés de l'homme. La liberté d'expression, la liberté d'opinion, la liberté de la presse, la liberté de réunion, d'association, toutes ces valeurs méritent d'être préservées. Créer des associations à mille ou à dix millions de membres relève de l'ordre du possible. Il faut toutefois se poser la question de savoir si tous ces mouvements, tous ces groupes – partis politiques, syndicats, groupes d'intérêt – qui veulent assurer une plus grande participation démocratique, respectent eux-mêmes les règles de la démocratie dans leur organisation et leur fonctionnement.

M. Christophe Collignon (PS). – Beaucoup de choses ont déjà été dites. Je ne prétends pas détenir la solution mais je voudrais formuler quelques observations.

Tout d'abord, j'entends parler de crise économique depuis mon enfance. Le choc pétrolier constitue, à cet égard, mon premier souvenir. Depuis mon entrée en politique, j'entends parler, par rapport aux citoyens, d'un décalage qui, malheureusement, continue à s'accroître. Les réseaux sociaux constituent également une donnée nouvelle. Ils présentent des aspects positifs mais aussi négatifs. Certains commentaires donnent en effet froid dans le dos... L'on constate également l'émergence de certains mouvements mais qui ne se reconnaissent peut-être pas dans les partis politiques. En tout cas, le citoyen s'intéresse à la chose publique.

On s'est interrogé précédemment sur le pouvoir réel de la sphère publique. Le monde politique n'est pas le seul en cause. Toute une sphère de décideurs – grands patrons, syndicats, voire certains éditorialistes – est concernée par ce décalage. Le public ne se reconnaît plus forcément dans les journaux puisque, souvent, il ne lit plus que des résumés sur certains sites.

N'oublions pas que nous vivons dans un pays complexe. Que nous le voulions ou non, nos institutions resteront complexes. Même si on simplifie notre structure institutionnelle, il ne sera pas aisé au citoyen de s'y retrouver.

Cela étant, le citoyen peut avoir confiance dans le niveau municipal car il connaît généralement son bourgmestre. Il y a, dans la commune, toute une série d'organisations et de conseils consultatifs – comme le conseil consultatif des aînés ou le conseil des enfants – qui fonctionnent bien et qui apportent une plus-value. On se reconnaît donc dans son identité locale et une solution pourrait être de partir de cet exemple-là.

Au Parlement wallon, nous nous penchons sur cette thématique. Nous avons ainsi créé récemment une commission du renouveau démocratique. Nous nous efforçons d'y saisir pleinement les nouvelles compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État, dont la consultation populaire que nous ambitionnons de mettre en place pour la Wallonie.

Mme Annick Capelle. – M. Delpérée vient de demander qu'on ne jette pas le bébé avec l'eau du bain. Le modèle représentatif en place depuis près de deux siècles reste-t-il vivace, ou bien est-il à l'agonie ? Qu'en pensez-vous, monsieur Anciaux ?

M. Bert Anciaux (sp.a). – La démocratie reste indubitablement le meilleur régime, et il importe de la renforcer. La représentation est un volet de la démocratie. Tout en partageant largement l'analyse de David Van Reybrouck, je voudrais émettre trois observations.

Primo, au lieu de conclure sans plus qu'on ne fait plus confiance à la démocratie représentative, il faut s'interroger sur les raisons de cette méfiance. Le pouvoir des partis politiques, excessif dans notre pays, est consolidé par diverses législations, par exemple celles relatives à la formation des listes ou au financement des partis. L'on ne peut pas dire que les parlements soient des lieux de réflexion indépendante : souvent, ce qu'on y dit a été formaté par les partis politiques. Il s'agit ici aussi d'une responsabilité des élus. Il me semble fondamental d'instaurer une vraie culture du débat parlementaire. Il faut rogner la puissance de l'exécutif, surtout dans l'exercice de la fonction législative.

Secundo, je suis tout à fait favorable aux diverses formes de démocratie participative et à la démocratie directe, à la condition qu'un débat approfondi ait lieu avant toute décision, référendaire ou autre. À mes yeux, le débat compte plus que le résultat du scrutin. Il faut revaloriser les débats de société, et bien des initiatives pourraient être prises à cet effet.

Tertio, la société civile n'a pas été évoquée, alors qu'elle constitue un atout. Je m'y suis intéressé, en particulier aux milieux ethnoculturels. La société civile n'est plus structurée uniquement par les associations traditionnelles. Toutes ses composantes doivent jouer un rôle accru dans la démocratie et dans son développement.

Si nous atteignons ces différents objectifs, notre démocratie a encore un siècle devant elle. Il faudra cependant lever des tabous. On se demande si seuls des partis politiques y parviendront. Mes craintes sont réelles : j'ai jadis essayé de faire bouger les lignes politiques et j'en ai payé les conséquences.

Mme Annick Capelle. – Nous allons rendre la parole au public, qui a de nombreuses questions à poser.

Une intervenante. – Je voudrais tout d'abord remercier Mme Defraigne et m'associer aux propos de M. Miller. Le fait que nous tenions au Sénat un colloque entre des élus, des non-élus et des anonymes est bien la preuve que notre démocratie fonctionne.

J'aimerais par ailleurs que l'on précise le rôle exact des médias. Aujourd'hui, tout le monde peut en quelque sorte être journaliste, notamment par le biais des médias sociaux. Tout le monde donne son avis sur tout, en n'hésitant pas à utiliser des propos insultants.

Par ailleurs, la presse a fait état de la grande victoire du parti de M. Tsipras aux récentes élections qui se sont tenues en Grèce. Est-il exact que l'on a enregistré un taux d'abstention de 44% lors de ces élections ?

Enfin, je tiens à souligner que j'ai entendu ici davantage de constats que de remèdes.

M. Francis Delpérée (cdH). – Le chiffre de 44% d'abstentions est effectivement exact. En revanche, je regrette que l'on ait tout à l'heure amalgamé un certain nombre de situations : ceux qui ne sont pas allés voter parce qu'ils étaient malades ou à l'étranger, ceux qui se sont abstenus – qui ont remis un bulletin blanc – et ceux qui ont voté « nul ». Un tel procédé gonfle le pourcentage des indifférents, alors qu'une abstention – un vote blanc – peut avoir une signification très politique et n'est pas nécessairement un vote dépolitisé.

M. Jean-Jacques De Gucht (Open Vld). – L'obligation de voter m'a toujours agacé. Aujourd'hui, les politiques de tout bord en profitent pour convaincre les électeurs de leur accorder leur voix, puisqu'il faut tout de même voter. Pourtant, beaucoup de gens se demandent pourquoi ils sont tenus de se rendre aux urnes. Il faudrait débattre du vote obligatoire.

La démocratie se porterait mieux si le vote était un droit sans être une obligation ; les partis politiques devraient alors s'efforcer de persuader les citoyens de l'utilité de voter. C'est ainsi que le citoyen participerait à la démocratie. Bien sûr, j'aimerais que la participation électorale atteigne 100%, ce qui voudrait dire que chaque citoyen est conscient de l'importance des élections.

L'obligation de voter dénote une faiblesse du système. Un régime de droit de vote force les partis à traiter différemment les citoyens. Je suppose qu'il faut au moins deux élections avant un vrai changement, avant que le citoyen ne se rende compte qu'aller voter est essentiel et que des générations ont lutté pour ce droit.

Dès 14 ans, les jeunes sont passibles de diverses sanctions administratives communales. Je demande qu'ils soient aussi écoutés, qu'il ne faille pas attendre 18 ans pour pouvoir voter. Essayons d'impliquer précocement nos jeunes dans la vie de la cité.

M. Peter Van Rompuy (CD&V). – Pourquoi 44% des Grecs ne sont-ils pas allés voter ? L'explication est simple. Voici quelques mois, les Grecs, qui s'étaient rendus massivement – à plus de 90% si je ne m'abuse – aux urnes et s'étaient prononcés pour une autre politique économique ont dû constater au bout de deux semaines que rien ne changerait. Si, trois mois plus tard, on leur demande de nouveau d'aller voter, beaucoup estimeront que les élections ne servent à rien. Voilà à mes yeux le fondement de la désaffection à l'égard de la politique nationale.

On pourrait rétorquer que ces problèmes devraient être pris à bras-le-corps au niveau européen, mais celui-ci est également en butte, depuis les crises bancaire et monétaire, à une méfiance sans précédent.

Seuls des résultats pourront ramener la confiance. Si nous parvenons à surmonter la crise de l'euro et à relancer l'économie grecque, la confiance reviendra et les Grecs seront davantage enclins à participer à la construction européenne.

Effectivement, les médias constituent un quatrième pouvoir. Ils montrent que le pouvoir n'est pas l'apanage des politiques. Les médias et la politique sont confrontés à des problèmes comparables. Ils réagissent sur le court terme et sont soumis à la pression des résultats boursiers, à l'instar des politiques obnubilés par les sondages. C'est pourquoi nous, les

politiques comme les médias, devons privilégier une vision à long terme si nous voulons rétablir la confiance.

Un intervenant du public. – Je suis le professeur Linssen. Je m’interroge sur l’impact concret de ce colloque sur l’avenir, au-delà d’un divertissement intellectuel.

Mme Annick Capelle. – Cette question pourrait s’adresser aux organisateurs...

Le même intervenant. – En outre, je ferai un bref commentaire : le mot « démocratie » m’exaspère. Aussi longtemps que l’être humain vivra dans un labyrinthe conceptuel, la démocratie mènera nécessairement à la division et au conflit, certainement pas à une paix durable.

Le nationalisme est un ordre conceptuel, donc artificiel et par conséquent non soutenable. Il ne mène pas non plus à une paix durable.

Puisque ni le nationalisme ni la démocratie n’aboutissent à une paix durable, il faudrait peut-être chercher ailleurs.

Enfin, en ce qui concerne la notion de professionnalisme en politique, comme moyen de résolution de problèmes complexes, les interrogations auxquelles nous sommes confrontés aujourd’hui ont atteint un tel niveau de complexité que les académiques, les politiques, les experts et les citoyens sont complètement dépassés. Pourquoi ? Parce qu’ils sont soumis à des problèmes de nature interdisciplinaire intégrée, ce à quoi leur éducation ne les a pas préparés. Le système éducatif actuel n’est pas suffisamment puissant pour nous permettre de traiter les complexités et les défis auxquels nous sommes confrontés aujourd’hui. Il faut se tourner vers l’éducation de demain.

Mme Annick Capelle. – Cette dernière remarque avait également été émise par M. Miller. Le politique est confronté à une complexité de plus en plus grande. Dès lors, la démocratie participative peut-elle vraiment constituer une solution ?

M. Richard Miller (MR). – Permettez-moi tout d’abord de rebondir sur les propos tenus tout à l’heure par notre collègue, M. Van Rompuy, à propos des médias. Dans ma première intervention, j’ai fait allusion aux journaux, à la presse, aux médias, sur la base du livre de M. Van Reybrouck qui s’en prend beaucoup à la démocratie représentative. À travers

son argumentation, il montre bien que le développement de la presse est aussi une cause de la crise de la démocratie participative. Après ces précisions, je répondrai à la question du dernier intervenant à propos de l'impact de ce colloque.

Je crois qu'il convient d'abord de remercier Mme la Présidente et le Bureau du Sénat d'avoir organisé ce débat qui constitue un fait politique indéniable. Un débat a bien eu lieu sur les limites de la démocratie représentative, sur la démocratie participative, etc.

J'ai lu les déclarations des uns et des autres, ces derniers temps, et je me suis vraiment réjoui d'apprendre que le Premier ministre, Charles Michel, devant mille étudiants à l'UCL, s'est montré favorable à une réflexion, à un approfondissement de la question de la démocratie participative, y compris de la démocratie délibérative.

Selon moi, un colloque comme celui d'aujourd'hui doit peut-être avoir un prolongement à la Chambre des Représentants.

M. Van Rompuy a aussi déclaré que la presse, comme nous, était soumise à des impératifs de temps, à la pression, etc. C'est tout à fait vrai, mais le politique a l'obligation de décider. Même si, dans tous les domaines – qu'il s'agisse des biotechnologies, de l'avenir de l'être humain entre autres – les responsabilités sont énormes, le politique a l'obligation de trancher, de prendre une décision en espérant qu'elle soit la meilleure possible. C'est la raison pour laquelle je continue à faire fondamentalement confiance au système de la démocratie représentative à condition que l'on y ajoute, par des mécanismes à définir, davantage de démocratie directe.

Mme Annick Capelle. – Monsieur Delpérée, nous n'avons pas encore entendu le cdH. Le PS, le sp.a, le MR se sont déjà prononcés sur l'idée d'un tirage au sort. Quelle est votre position et celle de votre parti à ce sujet ?

Je vous soumets aussi une des questions envoyées par des étudiants ou des chercheurs : ne risque-t-on pas, en mettant en place un système de tirage au sort, de se retrouver dans une assemblée comportant de nombreuses personnes incompétentes, voire infréquentables ? Quel est votre avis à ce sujet ?

M. Francis Delpérée (cdH). – Je ne suis pas ici pour exprimer la position du cdH car j'estime qu'il faut réfléchir plus largement à un thème tout à fait fondamental pour nos démocraties européennes. Je vous rassure tout de même en vous indiquant que j'ai publié la semaine dernière dans *La Libre Belgique* une carte blanche intitulée « Roulez, tambours ». Je parlais du tambour de la loterie qui allait peut-être permettre de désigner des sénateurs. Cette carte blanche paraissait trois jours après les propos tenus par Mme Onkelinx dans *Le Soir*. Par ailleurs, voici un an, j'ai écrit un livre dont le titre, *Aux urnes, citoyens !*, traduit clairement mes préoccupations.

Personnellement, je n'oppose pas la démocratie représentative à la démocratie participative. Ce modèle binaire n'a pas de sens ! La démocratie représentative n'a de sens que si elle est participative, que si elle permet au plus grand nombre d'être associé aux grandes questions de notre temps. C'est donc dans le cadre d'une démocratie fondée notamment sur le mécanisme des élections que je vois apparaître un certain nombre de mécanismes participatifs.

Par ailleurs, je ne suis pas La Palice mais participer, c'est prendre part et même prendre une part égale à celle de tous les autres citoyens. C'est en ce sens-là que je défends bec et ongles le suffrage universel. Celui-ci permet en effet de traiter tous les citoyens de manière égale et pas simplement quelques personnes tirées au sort par le fait du hasard. Dans une société démocratique, tous les citoyens doivent être traités également, ni plus ni moins. Chacun a une part et une part seulement.

Nous sommes dans l'hémicycle du Sénat et certains ont proposé ces derniers temps d'associer des citoyens – je dis bien des citoyens, pas les citoyens – au travail des sénateurs et de tirer au sort les noms des hommes et les femmes qui occuperont les fauteuils rouges de cet hémicycle. Je veux bien mais, Madame la présidente, serait-il naïf ou impertinent ou les deux à la fois de demander si le pouvoir est ici au Sénat ?

Je pose une autre question, tout aussi naïve et impertinente : le pouvoir est-il dans l'autre chambre ? Si la réponse est négative, je me permettrai de conclure par une troisième question : pourquoi jouer au loto s'il n'y a rien à gagner ?

M. Jean-Jacques De Gucht (Open Vld). – En tant que politiques, nous voulons, grâce à ce colloque, approfondir la réponse à la question de

savoir comment aborder le déficit démocratique ressenti par le citoyen dans notre société. Nous ne sommes pas les premiers à le faire. Au cabinet citoyen de Sven Gatz, les idées sont partagées et débattues, et peuvent donner lieu à un travail législatif.

Nous devons considérer le tout par étapes. Mettons totalement à profit les possibilités que la société de l'information nous offre aujourd'hui. Je ne suis pas partisan d'un tirage au sort. Nous devons examiner quels sont les bons systèmes. Le référendum et le cabinet citoyen sont de bons systèmes si l'on tient compte de la remarque que je viens de faire sur les experts.

Nous pouvons aussi ne faire que quelques adaptations dans la démocratie représentative actuelle. Je pense à cet égard au système des suppléants et du vote en tête de liste. Les gens se demandent comment il est possible que quelqu'un qui a de nombreuses voix de préférence ne siège pas au Parlement et qu'une autre personne qui a moins de voix obtient un siège grâce au système de la suppléance. Nous devons expliquer et justifier de telles choses.

Nous devons en outre, en tant que politiques nationaux, cesser d'imputer à l'Europe tout ce qui va mal en Belgique, en Flandre ou même au niveau local, et ce pour quoi nous ne trouvons pas de solution. Même si nous ne siégeons pas nous-mêmes au Parlement européen, nous devons oser défendre l'Europe.

En Belgique, le système électoral est incroyablement complexe ; il est en fait basé sur la division en provinces. Les députés de la Chambre et des autres parlements sont élus sur des listes provinciales et n'ont aucune prise sur les autres provinces. Il serait beaucoup plus démocratique, lors des élections pour le Parlement fédéral, la Région et les parlements des Communautés, de prendre respectivement tout le pays, toute la région ou toute la communauté comme circonscription électorale.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen). – Tout d'abord, aucun intervenant, aucun responsable politique n'a remis en cause la démocratie en tant que telle ou le suffrage universel. Il ne faut pas aller dans cette direction. Par contre, il ne faut pas rester aveugle aux constats qui sont posés, aux évolutions de la société actuelles et aux réflexions que ces dernières génèrent. Ecolo et Groen sont favorables à l'évolution démocratique.

Ensuite, certains ont demandé quelles seraient les suites du colloque et les solutions concrètes. De notre côté, nous travaillons sur trois points précis.

Le premier concerne l'initiative citoyenne et les proposition de loi. S'ils ont obtenu un certain nombre de signatures, des citoyens pourraient ainsi déposer une proposition de loi à la Chambre ou au niveau régional.

Le deuxième point porte sur le budget participatif. Cela existe aux niveaux local et communal. Nous aimerions y réfléchir pour le niveau régional également, en nous basant sur des expériences menées à l'étranger et notamment à Paris.

Enfin, le troisième point a trait au tirage au sort. Dans les prochaines semaines, nous proposerons de créer une commission à la Chambre. Elle sera chargée de réfléchir à notre système démocratique et au futur de notre système électoral. Nous proposerons que cette commission soit composée pour moitié de mandataires politiques et pour moitié de citoyens tirés au sort. Nous ferons cette proposition à la Chambre car le Sénat n'est pas le lieu le plus adéquat.

Mme Christine Defraigne (MR). – Vous pourriez proposer une commission mixte Chambre-Sénat car une réforme institutionnelle doit aussi être adoptée par le Sénat.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen). – Nous n'avons pas envie d'attendre des réformes institutionnelles. Nous voulons proposer quelque chose de concret dans les semaines qui viennent. Nous déposerons donc une résolution en ce sens à la Chambre et j'espère que mes collègues des autres groupes politiques pourront s'y retrouver.

Mme Christine Defraigne (MR). – Je vous invite à y associer les sénateurs qui sont les représentants des entités fédérées. Vous aurez ainsi une vision large, transversale et beaucoup plus inclusive. C'est une petite remarque en passant.

M. Bert Anciaux (sp.a). – On emploie parfois le mot 'expertise' pour indiquer que la population n'a pas été suffisamment formée dans certaines matières. Cet argument a été utilisé de tout temps mais il était plus pertinent par le passé car l'autonomie et les compétences de la population

se sont développées considérablement et nous devons également en tirer parti.

Notre démocratie contemporaine met trop l'accent sur l'efficacité. J'entends beaucoup de gouvernements dire que la population a déjà trop de possibilités de ralentir les grands projets. Il faut certes arriver à de bons consensus mais l'on ne peut porter atteinte aux méthodes participatives existantes. Au contraire, celles-ci doivent même être élargies.

J'ai constaté que l'expertise de nombreux groupes de travail et organisations de terrain est souvent au moins aussi grande que celle des experts des pouvoirs publics.

J'espère qu'une suite sera donnée à ce colloque. J'ai déposé une proposition de résolution sur ce thème. J'invite le Sénat à prendre part à une réflexion approfondie sur la démocratie.

Un intervenant du public. – Aujourd'hui, les citoyens, et pas seulement les élus, peuvent prendre la parole. Pour le citoyen, le principal problème de la démocratie représentative actuelle est l'impossibilité d'intervenir dans le système politique, en dehors des élections. Selon un philosophe des Lumières, cité par David Van Reybrouck dans son livre, « le peuple anglais pense être libre ; il se trompe fort, il ne l'est que durant l'élection des membres du parlement ; sitôt qu'ils sont élus, il est esclave, il n'est rien ».

La dette de l'État croît. En Belgique, le total des abstentions et des votes blancs atteint 15%. Par ailleurs, dans notre système constitutionnel, hormis les consultations populaires locales, les citoyens ne peuvent intervenir dans le système politique.

Une personne du public. – S'agit-il bien d'un colloque sur la démocratie ? J'aurais préféré que les femmes soient plus présentes dans le panel et que les « fils de » y soient moins nombreux.

Mme Christine Defraigne (MR). – Je l'aurais également préféré. Pour les « fils de », je dirai que, malheureusement ou heureusement, on est toujours le fils ou la fille de quelqu'un. Pour la présence féminine, je puis vous assurer que, tant pour les intervenants que pour le panel, j'avais invité autant de femmes que d'hommes. Malheureusement, ces dames avaient d'autres impératifs d'agenda et difficultés d'horaire et n'ont pu répondre à cette invitation. Mais ce n'est pas faute d'avoir essayé. Les

dames étant irremplaçables par d'autres dames, il y a effectivement une majorité d'hommes dans le panel.

Une personne du public. – Pensez-vous que développer l'expertise des services publics fédéraux permettrait d'éviter la professionnalisation des politiques ?

M. Christophe Collignon (PS). – Je voudrais recadrer l'une ou l'autre chose. Selon moi, la politique c'est avant tout un mandat, et il faut abandonner cette idée que c'est une profession. Que l'on soit avocat, notaire, ouvrier ou bucheron, on est élu pour un mandat bien défini. Ensuite, si on a la chance d'être réélu, on continue.

Il n'est pas nécessaire de réinventer l'eau chaude. Des choses existent déjà. On a évidemment un système de démocratie représentative, le moins mauvais système. Toutes les démocraties dans le monde fonctionnent de cette manière avec un peu plus de proportionnelle ou, comme en France, de scrutin majoritaire. Il y a aussi les concepts de démocratie participative et le système de démocratie directe que l'on tend à introduire et dont on a peu parlé.

Mme Annick Capelle. – Vous êtes le seul représentant wallon autour de la table. Une commission a été mise en place pour le renouveau démocratique en 2012. Vous souhaitez notamment introduire un système de consultation populaire au niveau régional, ce qui serait une première en Belgique. Où en est cette idée ?

M. Christophe Collignon (PS). – On s'est fixé trois champs de compétences.

Vous avez évoqué le premier, à savoir l'introduction dans notre système représentatif d'éléments de démocratie directe comme la consultation populaire que la réforme de l'État nous permet d'organiser au niveau régional. Nous souhaitons avancer sur les travaux. Des textes sont sur la table du Parlement wallon et ont déjà été examinés. Nous voulons notamment, à partir d'un nombre de pétitionnaires – 50 000 ou 100 000, nous en discutons encore – suffisamment représentatifs permettre aux citoyens de poser une question, à l'instar de la Suisse, le pays de la démocratie directe.

D'autres possibilités existent. En Suisse et en Autriche, par exemple, un citoyen peut déposer une déclaration d'intérêt au parlement. Le

parlement doit en débattre à partir du moment où un certain nombre de citoyens ont marqué leur intérêt pour développer un sujet. C'est donc le premier champ, introduire de la démocratie directe et évaluer le système participatif.

Le second champ, ce sont les règles du jeu, le système électoral. Il s'agit de le réformer pour convaincre le citoyen que sa voix sera davantage prise en compte.

Le troisième champ, qui n'a guère été évoqué ici, est le statut de l'élu, les questions de cumul et de conflits d'intérêt qui minent la confiance du public.

Mme Annick Capelle. – Pouvons-nous espérer que vos travaux, qui se termineront en 2016, débouchent sur une solution concrète quant à une consultation populaire régionale ?

M. Christophe Collignon (PS). – Notre ambition est d'introduire la consultation populaire régionale durant la présente session. Il faut certes surmonter les problèmes juridiques et répondre aux objections du Conseil d'État. Un tel dispositif n'est pas si facile à introduire sur le plan technique et il faut que le texte tienne la route juridiquement.

Mme Annick Capelle. – Les difficultés sont déjà nombreuses à l'échelon communal, pensez-vous y arriver sur le plan régional ? La consultation régionale aura-t-elle des effets contraignants ?

M. Christophe Collignon (PS). – C'est tout le débat. Les textes déposés actuellement ne prévoient aucun effet contraignant. Il est question d'une consultation et non d'un referendum, comme l'a dit mon éminent collègue et professeur. Tout n'est pas encore parfait, mais toutes les formations démocratiques wallonnes souhaitent avancer en ce domaine.

Un intervenant du public. – D'après une enquête menée l'an dernier par un étudiant de l'ULB, 72% de la population belge désirent une plus grande participation citoyenne. En réaction à M. Collignon, selon la même enquête, 55% des Belges sont favorables au referendum classique.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen). – Nous nous réjouissons de la mise en place de cette commission de renouveau ; nous avons cependant proposé qu'elle soit composée pour moitié de citoyens tirés au

sort, procédé qui aurait permis de tester le dispositif de participation citoyenne.

M. Christophe Collignon (PS). – Rien n’interdit des panels citoyens. Votre suggestion aurait nécessité de modifier le règlement. Pour donner un exemple, vous auriez pu vous faire remplacer par un citoyen tiré au sort... Il faut que les propositions présentées tiennent juridiquement la route.

Mme Annick Capelle. – Si je vous comprends bien, Monsieur Vanden Burre, c’est une question de volonté politique ?

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen). – Quoi qu’il en soit, nous allons nous atteler à la tâche.

Un intervenant du public. – Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, la démocratie, c’est donner la parole et organiser la parole. Ce n’est pas la Cour de Louis XIV et ses conseillers. Les conseillers sont forts pour écouter le petit peuple et rapporter l’intérêt collectif. La démocratie, c’est, selon Abraham Lincoln, « le gouvernement du peuple, pour le peuple, par le peuple ». Socrate disait aussi : « Tout ce que je sais, c’est que je ne sais rien ». La démocratie, c’est être capable d’écouter pour rapporter l’information, pour apporter la sagesse, pour amener à la bonne décision. C’est écouter le petit peuple pour connaître l’état de la société qui va nous aider à prendre la bonne décision. Peu importe les personnages – ils sont de passage – mais il faut à un moment donné prendre des décisions en fonction de l’état de la société.

Ce que vous ne savez pas, Mesdames et Messieurs les députés, vous qui prenez des décisions, c’est que les tribunaux du travail sont submergés de dossiers concernant des personnes exclues du chômage, sans revenus. Allez voir les avocats qui ne veulent plus faire du droit de la famille parce qu’ils sont confrontés à des cas dramatiques. Allez voir les huissiers de justice obligés de saisir la totalité des revenus de certaines personnes en vertu de l’article 1412 du Code civil. Tous ces gens ne sont pas représentés. Ils n’ont pas la parole. De quelle manière peut-on porter leur parole, leurs difficultés, dès lors que ces personnes s’isolent, vivent comme des légumes ? Renseignez-vous sur les problèmes de loyer : les loyers atteignent parfois jusqu’à 1 000 euros et les candidats locataires doivent attester qu’ils ont bien un salaire de 3 000 euros. Voilà l’État social dans

lequel nous nous trouvons ! Nous sommes dans l'incapacité de porter la parole de ces gens.

Mme Annick Capelle. – C'est la raison pour laquelle nous sommes réunis cet après-midi, afin d'essayer de trouver un remède à ce constat.

Un intervenant du public. – Ce débat est symptomatique de l'État démocratique : j'ai dû me battre pour pouvoir dire quelques mots et j'aurais bien autre chose à dire mais je cède la place aux autres intervenants.

Mme Annick Capelle. – Malheureusement, le temps nous est compté

Mme Cato Léonardo. – Je suis directrice de campagne du G1000. Je voudrais poser une question aux politiques flamands que je connais mieux pour m'être occupée de participation citoyenne et d'accompagnement de projets pendant quatre ans après le G1000.

Quelques partis flamands ont expérimenté la participation citoyenne. Le CD&V a lancé l'opération Innesto. À Zaventem, la coalition CD&V-Open Vld a mis sur pied Zaventem aan Zet. Citons aussi le M34, lancé par Gwendolyn Rutten, qui regroupe des membres du parti, des personnes extérieures et des experts. Il y a aussi le budget citoyen dans le district d'Anvers, porté par Willem-Frederik Schiltz de l'Open Vld et Zuhair Demir de la N-VA. Il y a le projet D100 dans l'enseignement. Le sp.a a eu le premier échevin de la participation de notre pays et a commencé l'année dernière à associer les citoyens à la détermination de ses options politiques.

Nous ne nous trouvons donc pas au point de départ. Quelles conclusions les politiques ici présents tirent-ils de ces expériences ?

M. Jean-Jacques De Gucht (Open Vld). – Les premiers pas sont effectivement franchis grâce à la société de l'information.

Je suis tout à fait favorable à des initiatives comme le budget citoyen du district d'Anvers qui permet aux citoyens de codécider de l'affectation de 10% du budget. C'est une idée fantastique. J'ai d'ailleurs proposé un système similaire durant la précédente législature pour le budget des grandes institutions culturelles. Le cabinet citoyen du ministre Sven Gatz va également dans ce sens.

C'est en forgeant qu'on devient forgeron. Ces expériences sont intéressantes. Quand je vois à quel point elles sont une réussite à Anvers, j'appelle tous les bourgmestres de Flandre à les développer également dans leur commune. Le niveau local est le niveau idéal pour le faire sans trop de difficultés. Et l'expérience acquise pourra profiter aux autres niveaux.

La participation citoyenne est déjà bien développée aujourd'hui, par exemple lors de travaux publics. Elle peut encore être renforcée sur la base des expériences.

Je ne crois pas que la solution consiste à réunir dans cette assemblée ou dans une autre des politiques et 150 citoyens tirés au sort. Cela ne marchera pas. Il faut avancer à petits pas. Commençons au niveau local, comme à Anvers. S'ils peuvent participer à la décision sur l'affectation d'une partie du budget, les habitants comprendront mieux à quoi ces sommes vont servir.

M. Peter Van Rompuy (CD&V). – Le citoyen participe désormais aux décisions prises par notre parti. Nous avons constitué par tirage au sort un groupe de 30 jeunes talents qui n'ont jamais obtenu de voix ou qui n'ont même pas de carte de parti. Ils ont été à l'initiative d'un certain nombre de propositions et ont déposé des amendements à notre programme électoral. Des réformes très importantes en ont découlé comme celle relative aux allocations familiales et celle sur le revenu cadastral. Ces propositions figurent dans notre programme électoral et dans le programme gouvernemental. Il n'y a eu à ce sujet ni déclaration ronflante ni grande conférence de presse mais je trouve que c'est la bonne manière de travailler. Nous avons donné de la représentativité à ces personnes, et cela signifie plus de légitimité pour notre parti. Elles peuvent constater que ce qu'elles ont proposé a mené au changement et à l'efficacité. Je pense que c'est là tout l'art, trouver le chemin étroit que nous devons emprunter pour faire effectivement fonctionner la participation citoyenne dans la démocratie représentative. C'est ainsi que nous avons travaillé, l'Opération Innesso a été couronnée de succès. Je pense que ce sera la procédure normale pour la confection de notre prochain programme électoral et lors de nos prochains congrès.

Mme Annick Capelle. – J'accepte une dernière question parce que nous avons déjà débordé de dix minutes le temps qui nous était imparti. Monsieur, vous avez la parole, si vous me promettez d'être court.

M. Jürgen Goossens. – Peter Van Rompuy a dit que, pour retrouver la confiance du citoyen, la politique doit faire preuve d’effectivité et de légitimité. Dix des soixante sénateurs sont cooptés en vue de faire bénéficier le Sénat de leur expertise. Il s’agit cependant souvent de repêcher des personnes qui n’ont pas réussi à se faire élire. Belle légitimité !

Quant à l’effectivité, les compétences du Sénat ont été fortement réduites et se limitent désormais aux réformes institutionnelles. Toute nouvelle réforme de l’État devrait être approuvée par le Sénat. Il est pourtant notoire que les réformes de l’État sont concoctées, dans l’un ou l’autre château, par les présidents de partis. Je me demande donc si cette compétence est tellement importante. C’est la raison pour laquelle, en citoyen critique voire effronté, je pose la question : les sénateurs présents souhaitent-ils maintenir le Sénat dans sa composition et avec ses compétences actuelles ?

Mme Christine Defraigne (MR). – Je suis partisane d’une extension des prérogatives du Sénat. Je déplore que le Sénat ait perdu le pouvoir de ratifier les traités. Il conviendrait que le Sénat récupère ses compétences antérieures.

M. Jean-Jacques De Gucht (Open Vld). – Je crois que les apparences jouent en défaveur du Sénat. Dans un pays tel que le nôtre, ma conviction est qu’une assemblée, qu’on la baptise Sénat ou autrement, doit permettre un dialogue politique entre les différents échelons, fédéral et régionaux, en vue de résoudre les conflits au bénéfice de toute la société. Cela ne signifie pas que je prône un retour aux anciennes compétences sénatoriales ou au système bicaméral d’antan. Cependant, les interfaces entre les compétences régionales et celles des régions et des communautés sont nombreuses. J’estime important que les parlementaires en débattent, afin que les choses ne se décident pas – comme vous venez de dire en guise de caricature – entre bonzes de partis réunis dans un château, ce qui conduit à la participatie. C’est le parlement qui fait la démocratie ; la qualité des personnes désignées par les différents parlements pour siéger au Sénat peut promouvoir le rôle central de la participation citoyenne.

M. Francis Delpérée. – Je dirai simplement que pour moi, ce n’est pas la question d’une institution, qui serait par exemple le Sénat. L’organisation d’une participation, d’une démocratie participative, doit se faire dans les deux assemblées, éventuellement par le système des auditions.

Nous entendons tout de même les juges, les avocats, les associations de consommateurs, les usagers, etc.

Cela doit se faire à tous les niveaux de pouvoir. Cela doit aussi se faire au niveau européen. Enfin, nous n'en avons pas beaucoup parlé, mais cela doit peut-être se faire au niveau du gouvernement, qui est notre interlocuteur direct.

M. Richard Miller (MR). – J'en reviens à l'interrogation de l'intervenant du public. Ernest Renan disait qu'une Nation, c'est un plébiscite de tous les jours. Cela signifie une adhésion de la population, des citoyens, à cette Nation, à cet État, à ce gouvernement.

Aujourd'hui, je crois que l'on ne peut pas faire comme si toute cette interrogation citoyenne pouvait être occultée, ignorée ou négligée. Le risque de rupture est réel et ce risque, nous devons l'éliminer ensemble, en trouvant les meilleurs mécanismes possibles pour que les citoyens n'aient plus le sentiment de ne servir à rien entre deux élections. Cela, c'est très important.

Je conclurai par là. Je ne dis pas que la solution se trouve uniquement au niveau du Sénat. M. Delpérée a notamment parlé du gouvernement. On pourrait même parler de l'amendement populaire, d'une proposition d'amendement à des textes de loi en débat qui serait déposée par le peuple. Il existe nombre de formules possibles.

5. Conclusions – Prof. Pierre Verjans, Min Reuchamps et Herwig Reynaert

Pierre Verjans est politologue et professeur à l'Université de Liège et à l'Université du Graben, dans le Nord Kivu, en République démocratique du Congo. Il est également président du Conseil Wallonie Bruxelles de la Coopération internationale et a été membre suppléant, de 2009 à 2013, du Conseil de Déontologie journalistique.

Mme Annick Capelle. – Nous allons maintenant demander à M. Verjans de se prêter à l'exercice très difficile du résumé du débat.

M. Pierre Verjans. – Je vais tenter de résumer ce que j'ai compris, ce que j'ai entendu et ce que je n'ai pas entendu qui me paraît significatif dans le débat politique. Je le ferai en utilisant deux auteurs relativement classiques en sciences politiques.

Le premier, peut-être moins connu comme politologue, est l'Indien Amartya Sen, qui a reçu le prix Nobel d'économie, un habitant de la plus grande démocratie du monde donc. Selon lui, le système démocratique comporte trois valeurs fondamentales. La première, une valeur intrinsèque, est la dignité qu'elle donne aux habitants en leur permettant de participer à la décision collective ; la deuxième est une valeur instrumentale puisqu'elle permet d'améliorer le bien-être de chacun en modifiant les rapports de force sociaux et la troisième, peut-être la plus intéressante, est la valeur constructive. Je vais essayer de reprendre les éléments du débat en les reliant à un de ces trois pôles.

Sur le plan de la valeur intrinsèque, on a mis en évidence la nécessité de relativiser. Certaines données l'indiquent clairement, mais il est utile de rappeler que la plupart des citoyens sont très favorables à la démocratie en tant que système. Cependant, pour beaucoup d'entre eux, les institutions, qu'ils connaissent souvent mal, fonctionnent mal et, à leurs yeux, les personnalités politiques ne sont pas très brillantes. Toutefois, le système démocratique en tant que tel n'est pas remis en cause.

La démocratie a été mise en route quand le peuple l'a exigée. La Révolution française est venue de mouvements citoyens qui avançaient une série de revendications très précises. Le dramaturge Joël Pommerat travaille sur ce sujet ; il s'est d'ailleurs produit la semaine dernière à Mons.

C'est comme cela que les partis politiques se construisent au 19^e siècle et qu'au 20^e siècle, en Europe et aux États-Unis, le système d'État intervient dans l'économie. C'est à partir des revendications populaires, à partir d'actions venant d'en bas, de la société civile, non institutionnalisées mais qui finiront par s'institutionnaliser. L'action des citoyens est un point important, me semble-t-il, dans tous les éléments participatifs ; ils exigent, demandent, négocient des places de pouvoir, des zones de négociations.

Un autre élément important a été mis en évidence par plusieurs intervenants : l'élasticité de l'expérience communale, qui permet effectivement d'effectuer une série de travaux de laboratoire, grâce à l'existence d'une proximité évidente. Le fait que les gens se sentent proches de ceux qui vont prendre la décision contribue effectivement à la valeur intrinsèque de la démocratie.

Quant à la valeur instrumentale, on a mis en évidence la complexité du monde dans lequel nous vivons. Les décisions économiques prises à Shanghai influencent quasi directement l'ouverture ou la fermeture d'usines chez nous.

Il n'est pas nécessaire non plus de revenir sur la complexité institutionnelle de notre pays.

Un autre élément, qui n'a été mentionné qu'une fois dans ce débat, me semble important : le choix des experts. Que ce soit sur le plan économique, éthique, démocratique ou participatif, désigner des experts revient à faire des choix. Il importe donc de présenter à ceux qui vont prendre les décisions, qu'il s'agisse du peuple ou de ses représentants, des experts qui puissent se contredire. Comme le montre l'expérience de Stanley Milgram, dès le moment où deux experts se contredisent, le citoyen est ramené à sa propre rationalité.

J'ai été étonné qu'un autre élément – à savoir que les partis politiques ont trop de pouvoirs – que j'ai aussi entendu n'ait pas été remis en question. Cela me semble très significatif. Ces mots ont été prononcés et personne n'a réagi. Il me semble intéressant de le relever. Le principe de séparation des pouvoirs prôné par Montesquieu est, d'une certaine manière, dépassé quand le même négociateur, à partir de la puissance acquise au législatif, négocie l'exécutif, voire le judiciaire. Une série de questions se posent donc en matière de séparation des pouvoirs. Cela ne fait qu'ajouter à la complexité déjà dénoncée précédemment.

Revenons-en à la valeur constructive de la démocratie. C'est peut-être l'élément le plus important. Le débat nous construit. Fabriquer une opinion collective en opposant des points de vue différents et en fabriquant, ensemble, un point de vue qui fasse en quelque sorte la synthèse est un élément fondamental de la construction du collectif. On y retrouve tout ce qui fait l'importance de la régulation des conflits.

On a peu évoqué les conflits. On a fait comme si les problèmes participatifs n'étaient pas conflictuels. Or, l'intérêt des systèmes participatifs est précisément de faire comprendre aux gens à quel point il est difficile de prendre une décision quand on a des intérêts et des points de vue radicalement différents. C'est un élément important, qui n'a pas été suffisamment évoqué ici. Les politiques ne fabriquent pas les conflits d'intérêts. Ils portent les conflits d'intérêts qui existent déjà. En dehors des partis, il y a des patrons et des syndicalistes qui n'ont pas exactement la même opinion au sujet, par exemple, du partage des dividendes, même s'ils ont intérêt de part et d'autre à ce que l'entreprise continue à produire beaucoup.

Derrière cette valeur constructive se pose la question de savoir qui participe. Il est intéressant de revenir sur cet aspect des choses qui a déjà été évoqué à partir de cette interrogation : « Entendons-nous les sans-voix et les exclus ? »

Dans le panel de scientifiques, Herwig Reynaert a souligné que nous avons parfois affaire à une élite participative. Quand on organise des réunions dans des quartiers, on constate rapidement que tel ou tel visage est familier. De même qu'il existe une élite représentative, il y a aussi une élite participative. C'est là un vrai problème.

Par contre, dans les systèmes de tirage au sort – comme pour les jurys d'assises par exemple – on constate que les citoyens tirés au sort prennent leur statut au sérieux, acceptent de se former et de se construire une opinion. Il est donc possible, je pense, d'imaginer des dispositifs ouverts à la fois aux citoyens actifs et aux personnes qui ne s'estiment habituellement pas compétentes et qui préfèrent laisser les experts décider à leur place.

À mes yeux, la démocratie n'est pas du tout malade. Il y a certes, depuis le début du système représentatif, ce que l'auteur Bernard Manin appelle un « inconfort démocratique » : on dit qu'on représente le peuple et donc les représentants veulent être comme le peuple, mais le fait de

« représenter » signifie aussi « prendre des décisions à la place de », ce qui veut dire qu'on est différent du peuple et qu'il y a directement, dans la notion de représentation, un inconfort. En effet, on est d'emblée quelqu'un qui doit assumer le fait de prendre des décisions et des responsabilités et quelqu'un qui ne peut pas supporter facilement l'absence d'intervention des citoyens, lesquels sont en quelque sorte réduits à l'impuissance entre deux élections.

Cet inconfort démocratique a fait que le système a évolué et grandi depuis le début, c'est-à-dire depuis la Révolution française et la Révolution belge. Il a fallu attendre la première révision de la Constitution en 1893 pour que le nombre d'électeurs en Belgique passe de 2% à 20% ; ensuite, les femmes ont pu voter, puis les jeunes à partir de 18 ans et, enfin, les étrangers. Mais cela ne suffit pas. Il faut continuer à inventer des dispositifs plus participatifs, qui permettent non pas de régler l'inconfort démocratique mais de s'en accommoder.

Mme Annick Capelle. – À vous, messieurs Reynaert et Reuchamps, qui avez ouvert ce colloque, de le conclure.

M. Min Reuchamps. – Il nous incombe donc la lourde tâche de conclure ce colloque, ce que nous allons faire le plus rapidement possible car la démocratie se discute également en dehors de cet hémicycle.

Nous avons toutefois quelques réflexions à partager avec vous.

Certains ironiseront peut-être sur le fait que c'est précisément au moment où le Sénat a moins de pouvoir que l'on y discute de démocratie. Prenons plutôt l'option inverse et réjouissons-nous d'avoir pu discuter de démocratie au Sénat, avec différents intervenants.

Un des éléments intéressants que je tiens à souligner porte sur la nature même de la légitimité. On voit bien que les uns et les autres ne s'accordent pas sur cette notion. Certains diront qu'elle se caractérise par la qualité des décisions ; d'autres, par la qualité de ceux qui les prennent ; d'autres encore, par la manière de prendre les décisions.

On constate également que la question de la légitimité démocratique se pose non seulement sur le plan de la sphère publique mais également au sein des différentes organisations, comme les partis, les entreprises, les syndicats, les ONG, les écoles et les universités. Aucun consensus ne se dégage sur ce plan ; cela peut être aussi un signe de la vitalité du débat démocratique.

M. Herwig Reynaert. – Nos débats ont montré à suffisance que la démocratie représentative ne donne pas un blanc-seing aux politiques pour prendre n'importe quelle décision. Il convient que les citoyens jouent un rôle et aussi qu'ils aient la possibilité de le jouer. Bien entendu, si les politiques doivent tenir compte de l'opinion publique, ils doivent aussi défendre et promouvoir leurs propres idées, exposer et justifier leurs positions. Cela n'est pas synonyme de caresser la population dans le sens du poil. Il faut que les femmes et les hommes politiques osent contredire leurs électeurs et défendre leurs idées, même impopulaires.

Je voudrais revenir sur quelques points spécifiques. On a rappelé que l'affiliation partisane est en recul et que les partis perdent de leur légitimité. Peut-être faut-il inciter les partis à réfléchir à leur fonctionnement, à impliquer davantage leurs membres en dehors des périodes électorales. J'entends souvent des membres de partis regretter qu'on ne fasse appel à eux qu'au moment des élections et que leur mission se limite à payer leur cotisation.

Un homme politique a récemment affirmé que les partis politiques ne produisent pas assez d'idées. Sur ce plan aussi, les partis ont une carte à jouer. Selon moi, leur rôle reste crucial. Je suis toutefois d'accord avec les propos de Bert Anciaux, selon lequel les partis n'ont pas le monopole de l'action politique.

Il a notamment évoqué la société civile.

Quoique l'absentéisme électoral soit indéniable, les initiatives participatives sont également marquées par une forme d'absentéisme et de décrochage.

Il a été dit que la démocratie représentative ne prêtait pas suffisamment d'attention à la diversité, mais celle-ci n'est pas toujours présente dans les initiatives participatives. Les politicologues devraient faire une distinction plus nette entre une démocratie représentative et une démocratie miroir.

Cette journée d'étude s'est focalisée, à juste titre, sur les relations entre le citoyen et les parlements, mais il conviendrait de s'intéresser aussi aux relations entre les parlements et les gouvernements. Les représentants du peuple au parlement sont-ils réellement à même de représenter les citoyens ? Trop de décisions ne sont-elles pas prises par l'organe exécutif ?

Je ne crois pas que nous assistions à la fin du modèle de la démocratie représentative, mais il nous faut élaborer un système qui évolue. C'est pourquoi nous devons développer un régime de démocratie représentative tempérée par des éléments de démocratie directe.

Éditeur responsable: Hugo Hondequin, secrétaire général du Sénat

Imprimerie de la Chambre des Représentants

