

La démocratie délibérative

Par Laurine Borile



INTRODUCTION

La démocratie représentative, telle que nous la connaissons aujourd'hui, fait face à de nombreuses critiques. Ainsi, de plus en plus d'initiatives participatives voient le jour en Belgique et à travers le monde, et viennent souligner la volonté d'apporter une réponse aux reproches traditionnels adressés à la démocratie représentative. C'est dans ce contexte de crise de légitimité que sont nées les théories de la démocratie délibérative. Après avoir dressé un tableau du contexte actuel dans lequel s'inscrit notre démocratie représentative, nous examinerons ce que recouvre la notion de démocratie délibérative et nous nous attarderons sur certaines initiatives concrètes. Nous tenterons, ensuite, d'apporter un éclairage critique sur les initiatives délibératives et relèverons les enjeux, défis et perspectives d'avenir qui se présentent à elles.



I. UNE DÉMOCRATIE À BOUT DE SOUFFLE

Depuis plusieurs années, la démocratie représentative vit des temps difficiles. C'est le cas en Belgique, mais également dans d'autres pays d'Europe ou à travers le monde.

Concernant la Belgique, plusieurs symptômes sont évocateurs de l'état de santé de notre démocratie.¹ Il en va tout d'abord de la diminution du nombre d'adhérents aux partis politiques. En effet, l'adhésion à un parti politique est en recul depuis les années 1980 et les partis comptent actuellement en moyenne deux fois moins de membres, soit à peine 5 % de la population, pourcentage le

¹ Voir à ce propos B. SCHEUER (dir.), *Rapport complet de l'enquête « Noir, Jaune, Blues »*, Fondation « Ceci n'est pas une crise », 2017, p. 16, [en ligne :] <http://www.cecinestpasunecrise.org/comprendre/noir-jaune-blues-2017> ; D. VAN REYBROUCK, *Contre les élections*, Amsterdam : De bezige bij, 2013, p. 9 et s.

plus bas enregistré jusqu'ici.² Les taux de participation aux élections sont tout aussi parlants : l'abstention est en hausse constante depuis les années 1980. Elle a même atteint le taux record de 15,8 % lors des dernières élections fédérales de 2014.³ Un autre symptôme est l'apparition des partis antisystèmes et leur succès croissant auprès des électeurs, preuve que le système est en crise.⁴ Enfin, et d'une manière générale, les citoyens sont de plus en plus méfiants et critiques envers nos hommes et femmes politiques, voire totalement désintéressés de la politique. Comme le révèle la récente enquête « Noir, Jaune, Blues », à peine 12 % des Belges affirment avoir confiance dans le Parlement et les députés, seulement 11 % envers les responsables politiques en général, et 9 % à peine envers les partis politiques.⁵

Démocratie ?

Le mot « démocratie », issu du grec ancien « demos » et « kratos », signifie « le pouvoir du peuple » et est né il y a près de 3 000 ans dans la Grèce antique. La démocratie athénienne était alors basée sur un système alliant démocratie directe, attribution des fonctions publiques par tirage au sort et rotation rapide des fonctions.

La « démocratie directe » est un système politique dans lequel le peuple prend lui-même les décisions politiques, sans intermédiaire. Elle s'oppose à la « démocratie indirecte ou représentative » dans laquelle le peuple élit des représentants qui vont ensuite prendre les décisions.

Introduit il y a seulement 200 ans, le recours aux élections est donc assez récent. Si les élections avaient comme but premier d'amener au



² D. VAN REYBROUCK, *op. cit.*, p. 16.

³ P. Blaise, V. DEMERTZIS, J. FANIEL, C. ISTASSE, J. PITSEYS, *Les résultats des élections fédérales et européennes du 25 mai 2014*, Bruxelles : CRISP, « Courrier hebdomadaire du CRISP », n°37-38, 2014, p. 18.

⁴ Selon un récent sondage mené à travers quinze pays européens, environ un cinquième de l'électorat européen vote pour un parti antisystème en 2017 (de moins de 10 % en 2004 ce vote est passé à plus de 18 %). Voir A. J. HEINÖ (dir.), *Authoritarian Populism Index*, TIMBRO, juillet 2017, [en ligne :] <http://www.epicenternetwork.eu/briefings/populism-index-2017-summary>, consulté le 19 juillet 2017.

⁵ B. SCHEUER (dir.), *Rapport complet de l'enquête « Noir, Jaune, Blues »*, *op. cit.* p. 16.



pouvoir une nouvelle aristocratie⁶, elles se sont ensuite démocratisées (suffrage universel, droit de vote des femmes...) pour finalement devenir le mode normal de fonctionnement de nos démocraties représentatives.

Bref, l'écart entre citoyens et monde politique se creuse. Aujourd'hui, l'information passe très vite et il est possible de suivre et commenter à tout instant les développements politiques. Par contre, on ne peut voter que tous les cinq ou six ans. L'élection est, en effet, considérée comme le mode normal, mais aussi quasi exclusif, de la participation des citoyens à la vie politique. Par conséquent, entre deux élections, le citoyen est souvent ignoré. Il est donc à la fois (sur)informé et libre de s'exprimer (du moins en théorie), mais également relativement impuissant. Parallèlement, le monde politique est extrêmement visible sur le plan médiatique, mais semble en décalage avec la société qui l'entoure. Les élections sont donc critiquées et la question se pose de savoir si notre démocratie représentative actuelle reflète correctement la diversité des opinions. Une telle démocratie, qui peut être qualifiée de « minimaliste », demande aux citoyens de voter mais non de comprendre ce que leur vote signifie ; elle ne les appelle pas à s'informer et ne leur offre pas l'occasion d'expliquer leur vote. Pour reprendre les mots de David Van Reybrouck, « nous sommes en train de détruire notre démocratie en la limitant aux élections, et ce alors que ces mêmes élections n'ont jamais été conçues comme un instrument démocratique ».⁷

“ Une telle démocratie, qui peut être qualifiée de « minimaliste », demande aux citoyens de voter mais non de comprendre ce que leur vote signifie ; elle ne les appelle pas à s'informer et ne leur offre pas l'occasion d'expliquer leur vote. ”

⁶ D. VAN REYBROUCK, *op. cit.*, p. 77 et s.

⁷ *Ibid.*, p. 151.

II. LA DÉLIBÉRATION COMME REMÈDE ?

Le climat politique ambiant, qui se caractérise donc par une crise de légitimité démocratique, permet d'expliquer pourquoi, depuis quelques années, l'aspiration à l'innovation démocratique se fait ressentir. En effet, que ce soit au niveau local ou à l'échelle internationale, de plus en plus d'initiatives fleurissent aux quatre coins du monde dans l'optique de revitaliser le processus démocratique. Tant et si bien que les termes de « démocratie participative », « démocratie délibérative », « budget participatif », « panel citoyen » ou « mini-public », ont aujourd'hui le vent en poupe. Mais que recouvrent exactement ces notions ?

“ Une décision est légitime si elle résulte, au-delà de l'élection, d'un processus préalable de délibération à laquelle devrait pouvoir participer toute personne concernée par la décision. ”

1. Délibération vs participation

Il importe, tout d'abord, de ne pas confondre délibération et participation. C'est au début des années 1980, dans le sillage des écrits de Jürgen Habermas ou de John Rawls, que la notion de démocratie délibérative apparaît pour la première fois.⁸ Cette notion renvoie à un idéal de gouvernement dans lequel une décision est légitime si elle résulte, au-delà de l'élection, d'un processus préalable de délibération à laquelle devrait pouvoir participer toute personne concernée par la

décision.⁹ La définition la plus simple de la démocratie délibérative est offerte par Joshua Cohen, qui la définit comme « une association dont les affaires sont gouvernées par la délibération publique de ses membres »¹⁰. En discutant entre eux, les citoyens identifient ainsi les arguments pertinents et rejettent

⁸ Y. SINTOMER, J. TALPIN, « La démocratie délibérative face au défi du pouvoir », *Raisons politiques*, XLII, 2, 2011, p. 7.

⁹ L. BLONDIAUX, Y. SINTOMER, « L'impératif délibératif », *Politix*, XV, 57, 2002, p. 18.

¹⁰ J. COHEN, « Deliberation and Democratic Legitimacy », in A. HAMLIN, P. PETIT (dir.), *The Good Polity*, Oxford : Blackwell, 1989, p. 67.

ceux qui ne le sont pas, ce qui permet d'arriver à un processus décisionnel basé sur la délibération. Les dispositifs délibératifs, sous forme de mini-publics dont les caractéristiques peuvent varier, ont la particularité de recourir au tirage au sort pour recruter les participants, ce qui permet de rassembler des profils différents, de nourrir la délibération de points de vue multiples et de prendre en compte la perspective de différentes catégories de la population.¹¹

La démocratie délibérative met donc l'accent sur les capacités de jugement des citoyens, tout en insistant sur le fait qu'elles ne sauraient se déployer que dans un cadre procédural adéquat.¹² La dynamique de la publicité de la délibération a en outre l'avantage de modifier les positions de chacun et de permettre d'intégrer le point de vue de l'autre.¹³

À la différence de la délibération, la participation quant à elle n'implique pas nécessairement cette exigence d'échange d'arguments. Il peut s'agir d'une consultation, d'une simple information, ou d'un référendum qui ne laisse la possibilité que de répondre par « oui » ou par « non ». Plus large, la notion de démocratie délibérative vise à permettre aux citoyens de participer à la prise de décisions sur certaines thématiques.¹⁴ Les exemples les plus courants sont les budgets participatifs, où les citoyens sont associés à la gestion d'une partie du budget de la ville.¹⁵

¹¹ J. S. FISHKIN, *When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford : Oxford University Press, 2009.

¹² Y. SINTOMER, J. TALPIN, « La démocratie délibérative face au défi du pouvoir », *op. cit.*, p. 5.

¹³ L. BLONDIAUX, Y. SINTOMER, « L'impératif délibératif », *op. cit.*, p. 24.

¹⁴ M. REUCHAMPS, « Les expériences délibératives. Essai de typologie des pratiques », in S. BRUNET, F. CLAISSE, C. FALLON (Eds.), *La participation à l'épreuve*, Bruxelles : P.I.E.-Peter Lang, 2013, p. 27.

¹⁵ L'expérience phare est celle de Porto Alegre au Brésil, premier budget participatif au monde, qui a rassemblé plus d'un million de personnes. Plus récemment, depuis 2014, le district d'Anvers permet aux citoyens de décider de l'allocation de 10 % de son budget. Lire par ailleurs à ce sujet D. GREIMERS, *Les budgets participatifs. La révolution des finances publiques*, Bruxelles : CPCP, « Au Quotidien », novembre 2016, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/etudes-et-prospectives/collection-au-quotidien/les-budgets-participatifs-la-revolution-des-finances-publiques-2>.

2. Quelques exemples concrets d'initiatives délibératives

“ Laissons aussi les citoyens délibérer, et pas seulement les représentants du peuple. ”

Si de nombreuses expériences délibératives ont éclos à travers le monde¹⁶, ce sont cependant trois initiatives délibératives ayant eu lieu en Belgique qui seront, ici, analysées.

a. Le G1000

Le G1000 est une initiative citoyenne née dans le contexte de blocage politique qui a suivi les élections fédérales belges de 2010 (les fameux 541 jours nécessaires pour aboutir à la formation du gouvernement Di Rupo). Partant du principe qu'il ne s'agissait pas d'une crise belge mais d'une crise de la démocratie, cette initiative issue de la société civile a mis en place un processus délibératif d'une ampleur jusqu'alors inégalée.¹⁷ L'idée de base était la suivante : « Laissons aussi les citoyens délibérer, et pas seulement les représentants du peuple ». ¹⁸ Pour ce faire, 1 000 citoyens « ordinaires », tirés au sort, devaient se réunir pour discuter de l'avenir de la Belgique.

Le processus comprenait trois phases, chacune faisant appel à la participation des citoyens¹⁹ :

- **La première phase s'est déroulée en ligne.** Les citoyens pouvaient suggérer les thématiques devant être mises à l'agenda via une consultation publique en ligne. Parmi les milliers d'idées qui ont émergé, les plus

¹⁶ Les expériences islandaise (en 2010, des citoyens ont été impliqués dans un projet de révision de la Constitution soumis à référendum le 20 octobre 2012) et irlandaise (en 2012, 66 citoyens tirés au sort avec 33 femmes et hommes politiques ont proposé des amendements constitutionnels sur divers thèmes, dont le mariage de personnes de même sexe) en sont de belles illustrations. Voir à ce sujet M. REUCHAMPS, J. SUITER (dir.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester : ECPR Press, 2016.

¹⁷ G1000, *Rapport final – L'innovation démocratique mise en pratique*, 2012, [en ligne :] <http://www.g1000.org>

¹⁸ G1000, *le Manifeste*, [en ligne :] <http://www.g1000.org/fr/manifeste.php>

¹⁹ G1000, *Rapport final – L'innovation démocratique mise en pratique*, op. cit., p. 15, 24 et s.

récurrentes ont été retenues. À la suite d'un vote, trois d'entre elles ont ensuite été sélectionnées pour être soumises au sommet citoyen.

- La **deuxième phase est celle du sommet citoyen** proprement dit, qui a réuni des citoyens tirés au sort pendant une journée. Afin de garantir une plus grande diversité possible, des quotas relatifs à la langue, au sexe, à l'âge et à la province ont été respectés pour le recrutement aléatoire des participants. Ce sont finalement 704 personnes qui ont délibéré, pendant dix heures, afin de discuter des trois thématiques choisies et de dégager des priorités. Chaque thématique a été introduite par des experts et, afin de favoriser les discussions paisibles et les échanges d'idées constructifs, les participants étaient accompagnés de facilitateurs.
- Enfin, dans **une troisième phase, un panel de 32 citoyens** (tirés au sort parmi les participants de l'étape précédente) s'est réuni pendant trois week-ends afin d'approfondir les discussions du sommet citoyen et de transformer les propositions en recommandations concrètes à l'attention du monde politique.

Tirés au sort, les participants avaient donc pour mission de délibérer sur des thèmes choisis par des citoyens, éclairés à chaque étape par des experts de chaque thématique, le tout dans un cadre conçu pour favoriser les délibérations paisibles et constructives.

La particularité du G1000 résidait dans la dynamique *bottom-up* de son organisation, alors que la plupart des expériences délibératives reposent, à l'inverse, sur une logique *top-down* (c'est-à-dire initiées par les pouvoirs publics).

b. Le Panel citoyen de Louvain-la-Neuve

Le Panel citoyen de Louvain-la-Neuve a été mis en place début 2017 par l'Assemblée générale des étudiants de Louvain (AGL) dans le cadre du projet d'extension du centre commercial l'Esplanade. En effet, ce projet allait être soumis à une consultation populaire par la Ville en juin 2017, mais seules les personnes domiciliées à Ottignies-Louvain-la-Neuve étaient invitées à y participer. En tant que procédé participatif, la consultation n'aurait donc pas permis à tous les habitants de faire entendre leur voix. Le but du panel citoyen était donc d'aller une étape plus loin et d'enrichir le débat public :

- d'une part en incluant les usagers de la ville privés de voix dans la procédure consultative initiale ;
- d'autre part, en s'appuyant sur la diversité des participants et sur un processus délibératif pour mettre au jour les principaux arguments pour et contre le projet.²⁰

L'objectif initial était de réunir 100 personnes tirées au sort pour les faire délibérer. Le panel n'avait pas pour but d'être statistiquement représentatif mais comprenait néanmoins une diversité de profils (avec notamment une parité homme-femme).²¹ Ce sont finalement 98 participants qui ont échangé toute la journée du 1^{er} mai 2017. La majorité des participants était les étudiants (68 %), puis les habitants (25 %) et les travailleurs de l'enseignement supérieur (7 %).

Le panel citoyen s'est clôturé sur un rejet massif de l'extension de l'Esplanade, 70 % des participants y était défavorables. À la suite du panel citoyen, la consultation populaire a donc été organisée le 11 juin dernier et 79 % des habitants se sont prononcés contre l'extension. L'impact qu'auront le panel et la consultation sur la décision finale des autorités de Louvain-la-Neuve ne peut être prédit mais il ne fait aucun doute que cette décision ne pourra être prise à la légère.²²

c. Le Panel citoyen du Parlement de Wallonie

Le panel citoyen a été mis en place par le Parlement de Wallonie afin de donner à des citoyens l'occasion de délibérer sur les enjeux du vieillissement de la population. Ce panel avait la particularité d'être une première en Belgique, en ce qu'il a été instauré au sein-même d'un parlement.²³

²⁰ Assemblée générale des étudiant.e.s de Louvain, *Bilan du Panel citoyens*, 2017, p. 5, [en ligne :] <http://www.panelcitoyen.be>

²¹ Assemblée générale des étudiant.e.s de Louvain, *Bilan du Panel citoyens*, *op. cit.*, p. 5.

²² Voir *infra*, point 3, pour plus de détails sur ce point.

²³ Une telle expérience avait déjà été tentée à l'étranger, notamment en Irlande à l'occasion de la Convention constitutionnelle qui s'est déroulée entre 2012 et 2014. Voir à ce sujet J. SUITER, D. FARREL, C. HARRIS, « The Irish Constitutional Convention : A case of 'high legitimacy' ? », in M. REUCHAMPS, J. SUITER (dir.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, *op. cit.*, p. 33-51.

En préparation au panel citoyen, le Parlement a fait réaliser un sondage auprès de 1 000 Wallons sur la thématique. Parmi ces participants, 29 citoyens ont ensuite été tirés au sort selon des quotas en termes de genre, d'âge, de profession, de milieu social et d'origine territoriale. Encadrés par un comité scientifique et éclairés par des exposés d'experts, ils se sont réunis pendant quatre jours entre avril et mai 2017 afin de délibérer sur la problématique du vieillissement.²⁴

3. Enjeux et défis des processus délibératifs

Le paradigme délibératif vient donc au secours d'une démocratie représentative confrontée à un problème de légitimité. Toutefois, afin d'apporter ce souffle de légitimité au système politique dans son ensemble, le processus délibératif se doit d'être lui-même légitime. Il importe donc de poser la question des nécessités méthodologiques entourant les processus délibératifs et de mesurer la portée réelle de tels processus.

Partant des initiatives développées ci-dessus, certains enseignements peuvent être dégagés. Ce qui rend un processus délibératif légitime se situe à trois niveaux : (1) le degré d'ouverture, d'inclusion et de représentativité des participants, ainsi que le mode d'élaboration de l'agenda ; (2) les procédures entourant le processus de délibération en lui-même, le rôle des experts et facilitateurs, et la possibilité laissée à chacun de faire entendre sa voix de façon effective ; et enfin (3) l'assentiment du public et du poids des résultats.²⁵

“ Afin d'apporter ce souffle de légitimité au système politique dans son ensemble, le processus délibératif se doit d'être lui-même légitime. ”

²⁴ Parlement de Wallonie, *Panel Citoyen*, [en ligne :], <https://www.parlement-wallonie.be/panel-citoyen>

²⁵ Ces trois niveaux sont communément appelés « *input* », « *throughput* » et « *output* ». Voir D. CALUWAERTS, M. REUCHAMPS, « Strengthening democracy through bottom-up deliberation : An assessment of the internal legitimacy of the G1000 project », *Acta Politica*, L, 2, 2015, p. 153 et s.

Tout d'abord, au niveau des participants, chacune des initiatives examinées a réuni un échantillon le plus représentatif possible de la population concernée. Ce point était en effet essentiel, étant donné que la légitimité de la délibération démocratique repose sur le fait que toutes les parties concernées puissent y prendre part afin que l'ensemble des points de vue soient pris en compte.²⁶ À cette fin, les initiatives ont toutes trois procédé à une sélection aléatoire des participants et instauré certains quotas. Les échantillons aléatoires sont idéaux en ce qu'ils offrent à tout citoyen une chance égale de participer, permettent une délibération entre représentants des diverses opinions et rendent, au final, les décisions plus légitimes.²⁷ Concernant l'agenda, seul celui du G1000 était totalement ouvert. Les deux autres devaient respecter un cadre fixé d'avance.

Ensuite, d'une manière générale, il est permis d'affirmer que ces initiatives ont été un succès sur le plan du déroulement même des délibérations. En effet, il en est ressorti que les participants étaient motivés à l'idée de faire partie de tels processus, qu'ils s'écoutaient avec sérieux et ouverture d'esprit, et que leur mécontentement et leurs intérêts personnels disparaissaient avec l'avancement des discussions.²⁸ Si l'un des risques majeurs des événements délibératifs est que les experts orientent les citoyens dans une direction donnée, il s'avère que les participants ont à chaque fois eu l'opportunité d'avoir un avis éclairé sur les problématiques en question grâce à des exposés d'experts variés. En outre, pour que chaque participant ait l'opportunité de se faire entendre et pour éviter que certaines personnes dominent les conversations, des facilitateurs formés ont accompagné chacune des initiatives, afin d'encadrer la délibération et d'instaurer un climat d'écoute, d'égalité et de respect.

Enfin, et c'est à ce niveau que le bât blesse, tout processus délibératif devrait rester en contact avec la population et les décisions être sanctionnées d'une manière ou d'une autre par cette même population. Or, dans le cas des trois processus délibératifs étudiés, la possibilité pour la population de se positionner sur les résultats obtenus est restée très faible. En outre, et de façon encore

²⁶ L. BLONDIAUX, Y. SINTOMER, « L'impératif délibératif », *op. cit.*, p. 25.

²⁷ D. VAN REYBROUCK, *op. cit.*, p. 140 et s.

²⁸ G1000, *Rapport final – L'innovation démocratique mise en pratique*, *op. cit.*, p. 19 ; Assemblée générale des étudiant.e.s de Louvain, *Bilan du Panel citoyens*, *op. cit.* ; Parlement de Wallonie, *Compte rendu des travaux*, 12 mai 2017, [en ligne :] https://www.parlement-wallonie.be/media/doc/pdf/panel_citoyen/2017/CR_Panel_citoyen.pdf

plus problématique, les suites concrètes données aux décisions des processus délibératifs font souvent défaut. Dans le cas du G1000, les résultats n'ont fait l'objet d'aucune prise en considération de la part du monde politique. Concernant le Panel citoyen de Louvain-la-Neuve, la consultation populaire n'étant pas contraignante, la question reste ouverte quant aux suites qu'il sera donné aux résultats du Panel et de la consultation. De fait, on a déjà vu des décideurs politiques passer outre les résultats d'une consultation populaire. Dans le cas présent, les autorités politiques de Louvain-la-Neuve se sont bornées à prendre acte des résultats de la consultation et aucune mesure concrète n'a encore été prise à ce jour. Il ne fait toutefois aucun doute que leur décision sera un test important pour le futur de telles initiatives. Comme le soulignait Pascale Wargnier dans *Le Soir*, il s'agira ni plus ni moins de « démontrer que la démocratie participative n'est pas qu'un concept ou un vain mot »²⁹. Enfin, par rapport au Panel citoyen du Parlement de Wallonie, il est encore trop tôt pour connaître l'issue des travaux du panel et l'impact du processus. Le Parlement s'est simplement engagé à diffuser largement les résultats. Il est en outre prévu que le panel se réunisse à nouveau un an plus tard afin d'évaluer l'évolution des travaux sur la question.

Toujours est-il que, plus fondamentalement, le but principal de ces initiatives était de mettre la nécessité de l'innovation démocratique à l'ordre du jour et, de ce point de vue, cet objectif a été atteint. Ainsi, le G1000, notamment, a entraîné la naissance d'autres initiatives participatives à travers la Belgique et à l'étranger.³⁰

“ Le but principal de ces initiatives était de mettre la nécessité de l'innovation démocratique à l'ordre du jour et, de ce point de vue, cet objectif a été atteint. ”

²⁹ P. WARNIER, « Une démocratie citoyenne s'est levée à Louvain-la-Neuve ! », *Le Soir*, 20 juin 2017, [en ligne :] http://plus.lesoir.be/100592/article/2017-06-20/une-democratie-citoyenne-sest-leeve-louvain-la-neuve#_ga=2.178583076.1410382946.1500893758-1776498029.1488288674, consulté le 20 juillet 2017.

³⁰ Ex : « G100 » dans la commune de Grez-Doiceau en 2011, « G1000 » en 2014 à Amersfoort (Pays-Bas)...

III. LES PERSPECTIVES D'AVENIR DE LA DÉMOCRATIE DÉLIBÉRATIVE

Il convient de préciser que la démocratie délibérative ne signifie pas nécessairement la fin du système représentatif. Une démocratie qui serait à la fois représentative et délibérative, qui allierait élections et tirages au sort, est tout à fait envisageable.³¹ Toutefois, si l'on veut rendre les processus – et au final notre système politique – plus légitimes, les défis de la démocratie délibérative sont nombreux. Mais la démocratie délibérative offre également de nombreuses opportunités afin d'améliorer notre système politique et certaines nouvelles configurations trouveront sans doute bientôt à s'appliquer.

“ Une telle configuration, qui inclurait des responsables politiques élus, dans un cadre institutionnel, a l'avantage d'augmenter la confiance envers le processus mais également la probabilité que les recommandations qui en découlent soient mises en œuvre. ”

Il en va ainsi, tout d'abord, d'une certaine institutionnalisation des processus délibératifs au sein de nos assemblées parlementaires. Ce processus semble déjà être entamé au Parlement de Wallonie mais pourrait se généraliser et se renforcer.

Plus ambitieux encore est la mise en place d'assemblées mixtes, rassemblant élus et citoyens tirés au sort. Une telle configuration, qui inclurait des responsables politiques élus, dans un cadre institutionnel, a l'avantage d'augmenter la confiance envers le processus mais également la probabilité que les recommandations qui en

³¹ David Van Reybrouck utilise le terme de démocratie « bi-représentative » pour qualifier un tel système mixte, D. VAN REYBROUCK, *op. cit.*, p. 145 ; Y. SINTOMER, « Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative », *Raisons politiques*, 2011/2, n° 42, p. 184.

découlent soient mises en œuvre.³² À cette fin, la configuration du Sénat pourrait être repensée.³³ En tant que chambre de réflexion, elle pourrait être un lieu idéal de délibération entre représentants politiques et citoyens tirés au sort, ce qui permettrait une participation citoyenne permanente.³⁴ L'on pourrait même imaginer que les votes blancs émis lors d'une élection soient pris en compte et permettent le tirage au sort d'un nombre équivalent de citoyens.³⁵ Ainsi, 10 % de votes blancs équivaldraient à 10 % des parlementaires qui seraient tirés au sort.

³² La Convention constitutionnelle irlandaise en est une belle illustration. En effet, il est apparu que les représentants politiques participant à la Convention jouaient un rôle de « *cheerleaders* » pour le processus. Les recommandations dégagées par la Convention ont été prises en considération par le monde politique et ont fait l'objet de débats au Parlement. Six d'entre elles ont été acceptées par le Gouvernement et deux ont ensuite été soumises à un referendum afin d'être mises en œuvre. Ainsi, et il s'agit de l'avancée phare de la Convention constitutionnelle, à la suite de ses travaux, le mariage homosexuel a été autorisé, dans une Irlande pourtant relativement conservatrice. Voir à ce sujet J. SUITER, D. FARREL, C. HARRIS, « The Irish Constitutional Convention : A case of 'high legitimacy' ? », in M. REUCHAMPS, J. SUITER (dir.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, op. cit., p. 46-50. Un phénomène similaire a été observé en Australie à l'occasion d'un mini-public mis en œuvre fin 2011 par le *Public Accounts Committee of the New South Wales Parliament*. Voir à ce sujet C. M. HENDRIKS, « Coupling citizens and elites in deliberative systems : The role of institutional design », *European Journal of Political Research*, LV, 1, 2016, p. 43-60.

³³ Jean-Marc Nollet et Kristof Calvo se sont emparés de cette idée, appliquée à la Chambre des Représentants toutefois. Voir A. CLEVERS, « Décumul, vote des étrangers... Voici les mesures d'Ecolo-Groen pour le «renouveau politique» », *La Libre Belgique*, 8 février 2017, [en ligne :] <http://www.lalibre.be/actu/belgique/decumul-vote-des-etrangers-voici-les-mesures-d-ecolo-groen-pour-le-renouveau-politique-video-589a1885cd703b981514fa06>, consulté le 19 juillet 2017.

³⁴ Christophe De Beukelaer propose, quant à lui, une convention nationale de citoyens tirés au sort qui décideraient des mesures de gouvernance, voir A. CLEVERS, « Pour les Jeunes cdH, "les partis ne sont plus légitimes pour réformer la gouvernance" », *La Libre Belgique*, 15 février 2017, [en ligne :] <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/pour-les-jeunes-cdh-les-partis-ne-sont-plus-legitimes-pour-reformer-la-gouvernance-58a36698cd702bc319307336>, consulté le 19 juillet 2017. Notons enfin que David Van Reybrouck est également partisan d'un Sénat composé de citoyens tirés au sort. D. VAN REYBROUCK, op. cit., p. 147-148. P.-E. VANDAMME, « Un Sénat tiré au sort : promesses et défis », *Politique*, publié le 11 mai 2017, [en ligne :] <http://www.revuepolitique.be/un-senat-tire-au-sort-2>.

³⁵ La députée wallonne Christie Morreale a émis une telle proposition, voir B. DEMONTY, « Les votes blancs récupérés pour élire des citoyens », *Le Soir*, 16 mai 2017, [en ligne :] <http://plus.lesoir.be/94059/article/2017-05-16/les-votes-blancs-recuperes-pour-elire-des-citoyens>, consulté le 19 juillet 2017.

Dans un autre ordre d'idées, les nouvelles technologies peuvent jouer un rôle central en matière d'innovation démocratique. Si le manque de temps est un frein à la participation aux processus délibératifs³⁶, l'accessibilité des plateformes digitales, elle, est un atout.³⁷ Elle permet notamment une participation plus ponctuelle à la vie politique et plus de flexibilité.

La démocratie délibérative pourrait également trouver une place de choix au niveau européen. Sur le modèle du G1000, des citoyens à travers l'Europe pourraient définir les futures priorités et projets politiques de l'Union. Une récolte transnationale des opinions des citoyens européens pourrait, grâce aux nouvelles technologies notamment, donner lieu à un processus délibératif transnational pour ensuite dégager des propositions concrètes.³⁸

³⁶ V. JACQUET, « Explaining non-participation in deliberative mini-publics », *European Journal of Political Research*, LVI, 3, 2017, p. 640-659.

³⁷ Dans le cas du G1000, un G'Home a été organisé en parallèle au sommet citoyen et a permis, grâce à une application délibérative en ligne prévoyant un environnement propice aux discussions, à un nombre plus important de participants de délibérer le même jour. Des G'Offs, des mini-sommets qui ont rassemblé localement des citoyens pour discuter des mêmes thèmes que ceux du sommet citoyen, ont également eu lieu la même journée. Au total, sommet citoyen, G'Home et G'Offs ont donc rassemblé près de 1 800 citoyens. G1000, « Rapport final – L'innovation démocratique mise en pratique », 2012, p. 16, disponible en ligne <http://www.g1000.org>.

³⁸ Un tel projet est notamment proposé par Civico Europa, <http://civico.eu>.

CONCLUSION

Dans sa configuration actuelle, la démocratie représentative est à bout de souffle. En réponse à ce malaise démocratique, des processus participatifs et délibératifs ont été développés aux quatre coins du monde. Ainsi, le paradigme délibératif présente de nombreux avantages : large degré d'inclusion, renforcement de l'implication politique des citoyens, restauration de la confiance envers les institutions politiques, développement d'idées bien considérées, hors de toute discipline de parti ou de toute échéance électorale, etc. Différentes expériences prouvent, en effet, que les citoyens « ordinaires » sont capables d'avoir une opinion nuancée et mûrement réfléchie sur certaines problématiques complexes et de faire des propositions utiles et concrètes.

Mais les défis sont également nombreux. Un cadre méthodologique est essentiel afin de permettre un déroulement correct des délibérations et, pour éviter une éventuelle frustration des participants, il est important d'être attentif à ce que les résultats soient ultérieurement pris en compte par le monde politique. En effet, afin d'apporter cette légitimité qui fait défaut actuellement à notre démocratie, il est important que les processus délibératifs se fassent dans une perspective d'action. Diverses expériences démontrent à suffisance le potentiel décisionnel (mise à l'agenda politique et influence des débats parlementaires) inhérent aux processus délibératifs. À cet effet, il peut être utile d'associer, dès le début, les élus politiques aux mini-publics afin de garantir plus de retombées concrètes.

Il est important de préciser qu'être favorable à la démocratie délibérative ne signifie pas pour autant être contre le système représentatif et les élections. Démocraties représentative et délibérative sont en effet tout à fait compatibles. Le véritable défi actuellement pour la démocratie délibérative serait donc l'institutionnalisation des mini-publics en tant que partie intégrante du système démocratique représentatif. Ces enceintes délibératives, couplées au tirage au sort, permettraient d'éviter certains problèmes que peuvent entraîner les élections habituelles (professionnalisation, logique de partis, vision court-terme...) et, surtout, un rôle renforcé des citoyens afin que chacun se sente co-auteur des choix qui le ou la concernent. Il est plus que nécessaire de repenser la façon dont fonctionnent nos institutions en y incluant des enceintes délibératives pour une participation permanente des citoyens.

Une démocratie directe n'est sans doute pas pour demain mais il n'en demeure pas moins qu'un tel modèle bi-représentatif est non seulement envisageable, mais aussi souhaitable pour redonner foi en nos institutions.

Organiser un processus délibératif – trucs et astuces

Un cadre méthodologique est essentiel pour le bon déroulement des délibérations.³⁹ Voici quelques points à prendre en considération :

- *Adopter une approche méthodologique scientifique et/ou se faire aider par un comité scientifique (pour garantir une certaine expertise et légitimer certains choix méthodologiques).*
- *Réfléchir à la durée du processus, ni trop courte (afin d'approfondir la problématique) ni trop longue (pour ne pas demander trop d'investissement de la part des participants).*
- *Constituer un échantillon le plus représentatif possible de la population.*
- *Contacter un grand nombre de personnes (de manière générale, seuls 1 % -25 % des tirés au sort répondent présents).*
- *Communiquer autour du projet et éventuellement faire appel à des personnalités pour porter symboliquement la démarche.*
- *Faire appel à des facilitateurs/modérateurs/animateurs spécialisés.*
- *Prévoir des exposés neutres de la part d'experts de divers horizons.*
- *Prévoir des moments en plénière et en groupes plus restreints (7-8 personnes), et changer la composition des groupes une fois minimum.*



³⁹ Assemblée générale des étudiant.e.s de Louvain, *Bilan du Panel citoyens*, op. cit., p. 24 ; D. CALUWAERTS, M. REUCHAMPS, « Strengthening democracy through bottom-up deliberation : An assessment of the internal legitimacy of the G1000 project », op. cit. ; M. REUCHAMPS, « Les expériences délibératives. Essai de typologie des pratiques », op. cit., p. 27 ; N. SLOCUM, J. ELLIOTT, S. HEESTERBEEK, C. J. LUKENSMEYER, « Méthodes participatives. Un guide pour l'utilisateur », Fondation Roi Baudouin et Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek (viWTA), 2005.



- *Inviter les acteurs (surtout politiques) du débat à intervenir (pour enrichir le débat et légitimer la démarche auprès des participants).*
- *Prévoir un espace pour des questions/réponses.*
- *Être clair envers les participants quant aux suites qui seront données aux résultats.*
- *Rapporter publiquement les conclusions à l'issue du processus et en assurer un suivi concret.*

Laurine BORILE est juriste et collaboratrice au sein du pôle PEPS du CPCP.

POUR ALLER PLUS LOIN

- BLONDIAUX L., SINTOMER Y., « L'impératif délibératif », *Politix*, XV, 57, 2002.
- BRUNET B., CLAISSE F., FALLON C. (Eds.), *La participation à l'épreuve*, Bruxelles : P.I.E.-Peter Lang, 2013.
- G1000, *Rapport final – L'innovation démocratique mise en pratique*, 2012, [en ligne :] <http://www.g1000.org>.
- GREIMERS D., *Les budget participatif. La révolution des finances publiques*, Bruxelles : CPCP, « Au Quotidien », novembre 2016, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/etudes-et-prospectives/collection-au-quotidien/les-budgets-participatifs-la-revolution-des-finances-publiques-2>.
- REUCHAMPS M., SUITER J. (dir.), *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester : ECPR Press, 2016.
- SINTOMER Y., TALPIN J., « La démocratie délibérative face au défi du pouvoir », *Raisons politiques*, XLII, 2, 2011.
- SINTOMER Y., « Tirage au sort et politique : de l'autogouvernement républicain à la démocratie délibérative », *Raisons politiques*, 2011/2, n° 42.
- SLOCUM N., ELLIOTT J., HEESTERBEEK S., LUKENSMEYER C.J., « Méthodes participatives. Un guide pour l'utilisateur », *Fondation Roi Baudouin et Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek (viWTA)*, 2005.
- VAN REYBROUCK D., *Contre les élections*, Amsterdam : De bezige bij, 2013.

BORILE Laurine, *La démocratie délibérative*, Bruxelles : CPCP, « Analyses », 2017/08.

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

www.cpcp.be



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Notre démocratie représentative fait face à de nombreuses critiques. De plus en plus d'initiatives participatives voient le jour en Belgique et à travers le monde, et soulignent une volonté d'apporter une réponse aux reproches traditionnels adressés à la démocratie représentative. C'est dans ce contexte de crise de légitimité de la démocratie représentative que sont nées les théories de la démocratie délibérative. Cette analyse tente de dégager ce que recouvre cette notion et d'évaluer s'il pourrait s'agir d'une nouvelle voie qui vaudrait la peine d'être suivie afin de revitaliser un système qui semble être à bout de souffle.

Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation

Rue des Deux Églises, 45 – 1000 Bruxelles

02 238 01 00 – info@cpcp.be

www.cpcp.be



Chaque jour, des nouvelles du front !

www.facebook.com/CPCPasbl

Toutes nos publications sont disponibles
en téléchargement libre :

www.cpcp.be/etudes-et-prospectives