

# Aiguiser les outils de la démocratie

Le projet de loi sur le « mariage pour tous », tant discuté, donne à réfléchir sur ce que pourrait être une démocratie idéale. Nul ne reprochera à un candidat d'appliquer son programme une fois élu.

Mais, en démocratie authentique, la question se pose de savoir comment l'opinion, hors périodes d'élection, ou dans certaines circonstances particulières, pourrait être prise en compte de manière effective.

LOUIS DE COURCY

**JO SPIEGEL**, maire de Kingersheim (Haut-Rhin), président délégué de Mulhouse Alsace Agglomération

## Des habitants « ingénieurs » des débats publics

Quand la démocratie se résume à l'élection, quand elle se cristallise sur des enjeux partisans, quand elle n'est pas assez implicite, faut-il s'étonner de la crise qui l'habite et de l'absolue nécessité de la faire (re)naître ? Nous sommes nombreux à penser que c'est au niveau local qu'il faut reconstruire les prémices d'un nouvel âge démocratique. C'est dans la perspective d'une « démocratie de fraternité » qui doit être lente pour aller au fond des choses, interactive pour relier régulièrement représentants et représentés, éducatrice pour solliciter le meilleur de nous-mêmes, que nous avons lancé en 2004, dans la commune de Kingersheim (Haut-Rhin) les « états généraux permanents de la démocratie », bâti en 2006 la « Maison de la citoyenneté » et construit depuis dix ans des parcours démocratiques exigeants à travers les « conseils participatifs ».

Ces états généraux permanents de la démocratie constituent un état d'esprit

qui revendique l'élévation du débat public, invite chaque habitant à devenir coproducteur et copropriétaire de l'intérêt général, et encourage à la pratique d'une grammaire articulée autour de quatre niveaux d'exigence : l'information, le débat, l'élaboration et l'implication. La démocratie n'est pas : elle naît. La Maison de la citoyenneté s'offre ainsi comme une fabrique de responsabilité et de solidarité. Elle est à la démocratie ce que la forge est au forgeron. Elle est non seulement un lieu où se produisent les décisions

**La Maison de la citoyenneté s'offre ainsi comme une fabrique de responsabilité et de solidarité.**

mûries, mais aussi un lieu de transformation personnelle et collective. La démocratie a toujours à voir avec la construction de la personne et du bien commun.

Les conseils participatifs, eux, constituent la pierre angulaire de cette démarche. Ils en assument la phase décisive,

de réflexion, de débat, de maturation et de coproduction. Ils réunissent de plain-pied, dès le commencement du processus de décision et le temps qu'il faut, tous les protagonistes qui auraient tendance à s'ignorer et donc à s'opposer : collège des élus et de leurs collaborateurs, les habitants volontaires et tirés au sort, les experts et les partenaires associatifs et socio-économiques. Au nombre de 60 pour satisfaire aux exigences d'une haute qualité démocratique, les conseils participatifs sont créés chaque fois qu'un projet est mis en agenda par la ville dans le cadre du contrat municipal, ou par les habitants. Ils se constituent à l'issue d'une séquence d'information et de débat ouverte à toute la population. Ils sont animés par des personnes ressources indépendantes de la mairie considérées comme de véritables ingénieurs des débats publics. Ils ont pour mission de programmer la formation initiale, de préciser le périmètre démocratique, d'interroger le sens,

d'encourager l'émergence de la parole, l'examen de tous les paramètres (juridiques, budgétaires, etc.), de toutes les ressources (celle de l'usager, de l'expert, du gestionnaire), de toutes les cultures (celle de l'indignation, du rêve ou de la régulation...).

L'idéal démocratique est celui de la « radicalité du possible » et le mobile en est celui de la construction du « compromis dynamique ». Nous nous refusons de considérer que la démocratie puisse se résoudre à l'affrontement stérile, à la confrontation de blocs ou encore à une démarche toujours descendante. La « démocratie de construction » dépasse donc les limites de la démocratie partisane, et, loin de s'opposer à la démocratie de représentation, contribue à son enrichissement et à son réenchantement. Elle porte en elle l'impensé démocratique, soit la dimension universelle qui nous transcende. La démocratie de construction est une « démocratie de fraternité ».

**MIN REUCHAMPS**, professeur de sciences politiques à l'Université catholique de Louvain

## Le G1000, expérience belge d'initiative citoyenne

En 2011, après des jours sans gouvernement fédéral, la Belgique est en crise. Mais pour l'écrivain David Van Reybrouck (1), la crise que la Belgique connaît alors n'est pas uniquement locale, elle est avant tout une crise de la démocratie. Il lance alors un appel en vue de développer de nouveaux outils de délibération démocratique. Très vite cet appel est entendu par quelques dizaines de citoyens, venant des quatre coins de la société. Partant du constat que la démocratie représentative traditionnelle a atteint ses limites mais qu'elle possède une capacité à se revivifier, notamment au travers de la voix de ses citoyens, ce groupe de bénévoles imagine le G1000 (2).

Celui-ci est conçu comme un entonnoir à trois étages : d'abord, une consultation en ligne de grande envergure pour connaître les sujets de préoccupation – sécurité sociale, répartition des richesses en temps de crise financière, immigration –

qui sont discutés ensuite lors d'un sommet citoyen rassemblant des centaines de personnes sélectionnées de manière aléatoire afin de refléter le plus possible la diversité du pays. Un panel de citoyens se charge d'affiner ces propositions pour formuler des suggestions concrètes à l'issue de trois week-ends de discussion. Dans la foulée de ce processus qui a demandé plus d'une année, le G1000 a rendu publiquement son rapport à la Maison des parlementaires le 11 novembre 2012 devant des personnalités politiques, des journalistes, des experts, des participants, des observateurs belges et internationaux, et surtout de « simples » citoyens.

Ces derniers ont pu se faire ainsi une opinion nuancée et réfléchie sur les aspects cruciaux de l'avenir de leur société et faire des propositions utiles et applicables. Les défis auxquels nous devons faire face nécessitent une réaction rapide, originale et efficace : les citoyens peuvent

contribuer, c'était le pari fou du G1000. Aujourd'hui, il semble réussi. Il a en effet connu un succès participatif qui a dépassé les espoirs des organisateurs : 704 participants au sommet citoyen, plus de 1 000 derrière leur ordinateur, mais aussi, parmi eux, 491 personnes qui ont consacré trois week-ends à poursuivre l'aventure dans un panel citoyen. Si on ajoute la centaine d'organiseurs, les 800 bénévoles et les plus de 12 000 sympathisants, cela montre un véritable engouement pour une démocratie à renouveler. Pourtant, le G1000 est loin d'être la panacée. Il n'est ni a-politique, ni anti-politique : les participants ont vécu cette double réalité. Tout au long du processus, les discussions furent parfois âpres, mais toujours nour-

**Le pari fou du G1000 semble réussi. Il a en effet connu un succès participatif qui a dépassé tous les espoirs.**

ries par la volonté de chacun de justifier sa position. Et la vision politique de ces participants a évolué avec une meilleure approche des enjeux politiques et sociaux et, pour certains, un engagement politique personnel.

Reste une question de fond : comment opérer la jonction entre le G1000 et le grand public ? Deux avancées doivent toutefois être soulignées : d'une part, c'est l'éclosion de plusieurs dizaines d'initiatives s'inspirant de celle du G1000, en Belgique et à l'étranger. D'autre part, le G1000 a voulu jeter des ponts avec la démocratie parlementaire. Cela s'est concrétisé par l'organisation des travaux du panel citoyen au Parlement flamand, au Parlement wallon et au Sénat de Belgique ainsi que par la remise du rapport final aux présidents des parlements du pays.

(1) Lire *La Croix* du 6 novembre 2012.

(2) <http://www.g1000.org>



ALBERT FACELLY

Au Sénat, le 4 octobre 2012, rencontre nationale dans le cadre des États généraux de la démocratie territoriale.

PASCAL JAN, constitutionnaliste

## Un idéal difficile à mettre en œuvre

Depuis plusieurs années, une expression fait florès dans le langage politique et dans l'univers médiatique : la « démocratie participative ». Sa popularisation doit beaucoup à Ségolène Royal, qui a bâti son programme politique sur cette notion. Elle apparaît comme une pensée politique moderne, neuve, en phase avec les attentes des citoyens qui revendiquent une plus forte association aux prises de décisions publiques. Dans ce contexte, l'appel à un référendum sur le projet du « mariage pour tous » n'étonne pas, même si ceux qui en appellent au suffrage supposent que la Constitution l'interdit.

Définir juridiquement la démocratie participative est une gageure. La notion est en effet un non-sens. Car ce que l'on dénomme ainsi trouve ses racines dans la pensée des Lumières et notamment chez Rousseau qui a théorisé dans son *Contrat social* le régime démocratique par opposition au régime représentatif cher à Sieyès. Autrement dit, non seulement le régime démocratique s'oppose au régime représentatif - ce qui n'interdit pas la combinaison de leurs modalités, comme y procède la Constitution de 1958 en son article 3 - mais encore la démocratie ne peut-être que participative. La démocratie représentative est un abus de langage tout comme l'expression de « démocratie participative ».

Cela étant, l'expression contestable traduit l'idée selon laquelle les citoyens participent directement à la prise de

décision publique. Les instruments de cette expression sont nombreux et divers. On pense en premier lieu au référendum. Les textes constitutionnels y ont fait référence dès 1793. Mais cet instrument a été détourné à des fins de pouvoir personnel (les Empires), d'où sa mise entre parenthèses pendant près d'un siècle. En 1958, le constituant a renoué avec le référendum, qui, au même titre que les parlementaires, participe à l'expression de la souveraineté nationale (article 3). Pour autant, sa mise en mouvement reste exceptionnelle (neuf référendums nationaux seulement) et son champ d'application restreint (article 11). Mais l'idée séduit. Ainsi, la Constitution a été modifiée à deux reprises pour consacrer les référendums locaux (2003) et les référendums d'initiative minoritaire partagée (2008). La loi aussi multiplie les procédures d'association des citoyens aux décisions publiques : conseils de quartier, débats publics pour les projets collectifs majeurs (lignes LGV par exemple) ou à impact environnemental.

Les pouvoirs publics sous pression donnent donc une suite juridique à cet appel démocratique, mais rechignent à y recourir. Les dernières innovations en la matière le montrent : les référendums locaux ? Moins d'une dizaine. Le référendum d'initiative partagée ? Aucun. La loi organique pour son application n'a jamais vu le jour ! La participation du public sur les projets environnementaux mentionnée à l'article 7 de la Charte

de l'environnement adossée à la Constitution en 2005 ? Près de huit ans se sont écoulés entre la consécration du principe constitutionnel et sa traduction législative, nécessairement requise pour sa mise en œuvre. On pourrait multiplier les exemples.

L'expression démocratique directe des citoyens ne sera jamais le mode habituel des prises de décisions publiques, par

**La participation citoyenne est un idéal qui se fracasse depuis toujours sur la complexité de gouverner.**

crainte soit de dérives populistes, soit de faible participation des citoyens. Trop souvent sollicités, ils s'en laisseraient, affaiblissant alors les décisions prises. La faible participation tient également à l'intérêt très relatif des textes soumis à référendum ou à leur

complexité, aux suites données aux procédures strictement consultatives, trop souvent vécues comme des prétextes à discuter pour le principe sans possibilité d'inverser le sens de la décision publique. La participation citoyenne est un idéal qui se fracasse depuis toujours sur la complexité de gouverner, mais qui fait toujours recette lorsqu'on l'agit comme une solution aux problèmes rencontrés par les citoyens. Sans compter qu'en creux, prôner l'association plus poussée des citoyens aux décisions publiques jette le discrédit sur ceux qui les représentent, incapables qu'ils sont de résoudre les questions auxquelles ils sont confrontés.

## REPÈRES

### HISTOIRE

- La démocratie dite participative se concrétise pour la première fois en France à Grenoble, en 1965, avec l'arrivée d'Hubert Dubedout, porté à la tête de la ville à la suite de l'action d'un groupe d'action municipal (GAM).
- La Commission nationale du débat public (CNDP) a été créée en 1995 pour organiser des débats avec la société civile sur les grands projets d'aménagement.

### ENQUÊTE

- Selon la dernière enquête, datant du 20 décembre 2012 (1), du Centre de recherche politique de Sciences-Po (Cevipof), 54 % des Français estiment que la démocratie en France fonctionne mal. Une enquête similaire, réalisée fin 2009, révélait qu'ils étaient alors 48 % à être de cet avis.
- La même enquête indique que 85 % des Français pensent que leurs dirigeants ne tiennent pas compte de leur avis. Ils étaient 83 % un an auparavant.

(1) En partenariat avec le Conseil économique, social et environnemental, publiée le 15 janvier dernier et portant sur 1 509 personnes représentatives de la population et en âge de voter.

## EXTRAIT (1) FABIENNE BRUGÈRE

Professeur de philosophie  
à l'université de Bordeaux 3

« Le vote porte  
une voix amoindrie »

« Le vote reste du côté d'une conception minimale de la démocratie. (...) Le vote porte une voix amoindrie qui ne permet pas de prendre en compte l'intensité des activités citoyennes, leur potentialité critique contre tout retour de l'autorité. Il demeure soumis à l'impératif de faire masse. (...) Il ne favorise pas l'engagement et tout ce qu'il peut contenir de soubassement émotionnel présent dans chaque individu, dans la perception qu'il y a une cause juste ou un souci des autres. Par manque d'intensité et de rapport à une démocratie sensible, le vote utilisé comme seul moyen de fixer la démocratie amène de nombreux citoyens à une désaffection à l'égard des affaires publiques, à un repli sur leur bonheur privé. Comment redonner de la profondeur au vote dans les démocraties occidentales ? Sans doute en amplifiant l'engagement politique des citoyens ordinaires et les différentes formes de participation. Mais, plus encore, les gouvernants doivent apprendre à entendre la contestation pour la faire vivre dans leurs programmes politiques et non pour la neutraliser. »

(1) Dictionnaire politique à l'usage des gouvernés, Bayard, 2012, 505 p., 24€