PARLEMENT BRUXELLOIS
BRUSSELS PARLEMENT

Cynthia Fleury, Marcel Gauchet, Dimitri Lemaire, Sofie Marien,
Pascal Perrineau, Charles Picqué, Jean-Benoît Pilet,
Pierre Rosanvallon, Herman Van Rompuy

La démocratie

est-elle encore une évidence ?

Exposés sur la démocratie tenus au
Parlement bruxellois entre 2017 et 2019

www.parlement.brussels

Editeur responsable : Patrick Vanleemputten, Secrétaire général

Dépôt légal : D/2019/5.977/03

Direction : Pierre Dejemeppe

Gestion éditoriale : Marie Strowel et Stefaan Van Gijseghem

Retranscription, adaptations et corrections : Pierre Dejemeppe, Hélène Philippart, Lionel Rubin, Marie Strowel, Stefaan Van Gijseghem, avec la collaboration des Services législatifs et des Comptes rendus du Parlement bruxellois.

Conception graphique et mise en pages : Paf!

Impression : Peeters nv, Herent

Photos : Marcel Vanhulst

FSC
www.fsc.org
MIX
Paper from responsible sources
FSC® C004965

Cynthia Fleury, Marcel Gauchet, Dimitri Lemaire, Sofie Marien,
Pascal Perrineau, Charles Picqué, Jean-Benoît Pilet,
Pierre Rosanvallon, Herman Van Rompuy

La démocratie

est-elle encore une évidence ?

Exposés sur la démocratie tenus au
Parlement bruxellois entre 2017 et 2019

5 | **AVANT-PROPOS**

6 | **CHARLES PICQUÉ**, PRÉSIDENT DU PARLEMENT BRUXELLOIS
Prendre soin de la démocratie

11 | **HERMAN VAN ROMPUY**, HOMME POLITIQUE ET PRÉSIDENT DU CONSEIL EUROPÉEN (2010-2014)
L'Union européenne est-elle une garantie pour la démocratie ?

18 | **MARCEL GAUCHET**, PHILOSOPHE ET HISTORIEN
Les fondements de la démocratie

24 | **CYNTHIA FLEURY**, PHILOSOPHE ET PSYCHANALYSTE
La ville, vecteur novateur de la démocratie ?

32 | **PIERRE ROSANVALLON**, HISTORIEN ET SOCIOLOGUE, PROFESSEUR AU COLLÈGE DE FRANCE
La démocratie au 21è siècle : dangers et possibilités

41 | **PASCAL PERRINEAU**, POLITOLOGUE ET PROFESSEUR À SCIENCES PO PARIS
De quoi la crise de la démocratie est-elle le nom ?

44 | **SOFIE MARIEN**, PROFESSEURE EN SCIENCE POLITIQUE (KULEUVEN)
La démocratie peut-elle sauver la démocratie ?

49 | **DIMITRI LEMAIRE**, FONDATEUR ET COORDINATEUR DE PARTICITIZ
Démocratie : en route vers de nouvelles aventures

54 | **JEAN-BENOÎT PILET**, PROFESSEUR EN SCIENCE POLITIQUE (ULB)
Les citoyens veulent-ils vraiment participer plus ?

59 | **NOTICE SUR LES AUTEURS**

AVANT-PROPOS

Aujourd'hui, la démocratie est de plus en plus questionnée dans ses fondements. La fonction même des parlements, sa capacité à représenter les citoyens est interrogée.

Sous cette législature, cette problématique a été envisagée de multiples manières. Avec un ensemble de Bruxellois, un panel-citoyens sur la mobilité à Bruxelles a été organisé au parlement. Différentes mesures ont été prises par le parlement, comme l'élargissement du droit de pétition. Plusieurs conférences et colloques se sont penchés sur cette crise de la démocratie.

Pour le trentième anniversaire du parlement bruxellois, nous avons poursuivi dans cette voie, particulièrement avec les jeunes générations. Des étudiants en architecture ont rêvé les parlements de demain. Leurs travaux, sous forme de maquettes, sont au cœur d'une exposition «*Habiter la démocratie. L'architecture des parlements*» présentée au parlement de février à juillet 2019. Elle est accompagnée d'une publication éponyme qui, notamment, donne une large vision, politique et architecturale, des parlements dans le monde.

La séance académique du trentième anniversaire était rehaussée par la présence et les interventions de l'ancien Premier ministre et Président du Conseil européen Herman Van Rompuy et de l'historien Marcel Gauchet.

Nous avons souhaité conservé une trace des réflexions qui ont été tenues sur la démocratie ces deux dernières années.

Les textes publiés sont une transcription des interventions, toujours visibles sur You Tube. Nous avons apporté de légères modification formelles que justifie le passage de l'oral à l'écrit. Nous avons ajouté des intertitres.

Panel citoyen organisé au Parlement bruxellois en octobre et novembre 2017

CHARLES PICQUÉ

PRENDRE SOIN DE LA DÉMOCRATIE

Charles Picqué, président du Parlement bruxellois

Ce texte rassemble les propos tenus en ouverture des conférences et colloques organisés au Parlement bruxellois entre 2017 et 2019

Les fondements de notre démocratie sont ébranlés, partout en Europe, par les nationalismes, les replis identitaires, la désinformation et autres démocraties illibérales. Dans « *ce clair-obscur où surgissent les monstres* », nos valeurs et pratiques démocratiques sont profondément remises en cause, voire menacées.

Et si la démocratie n'était plus une évidence ?

Cette question, il nous faut la poser, même si pour des générations comme la mienne, sortie de la deuxième guerre, elle paraît vertigineuse, voire insensée.

Les trente ans de la Région bruxelloise ont été l'occasion, pour le Parlement bruxellois, de clore une intense réflexion sur l'état et le fonctionnement de notre démocratie représentative et sur les réformes à apporter à son fonctionnement. A travers trois années de colloques, de rencontres, d'expositions, un panel citoyen, la modernisation du droit de pétition, le parlement a pris le temps de chercher les causes de cette crise, de dégager les pistes de nouveaux modes d'organisation politique et d'explorer un nouvel horizon démocratique, mêlant démocratie représentative et participative.

Aux origines de la crise démocratique

Les origines de la crise de la démocratie et de la citoyennenté ont souvent été évoquées.

L'individualisme a triomphé du sens commun et des valeurs collectives, ce que Marcel Gauchet nomme « *les grands collectifs d'appartenance* ». On a souligné l'impuissance du politique face à une économie débridée qui lui échappe, des gestions publiques technocratiques et opaques, de nouveaux modes de communication misant sur l'émotionnel, le raccourci et la désinformation. La disparition de structures qui garantissaient le développement d'une culture citoyenne fondée sur l'éducation permanente a probablement aussi participé à cette crise, car si nos citoyens expriment une défiance envers la vie politique, je constate aussi une ignorance inquiétante des enjeux, qui renvoie à notre devoir d'éducation citoyenne et politique.

Les transformations de l'organisation de nos sociétés n'ont-elles pas également laissé l'individu seul, hors des grandes institutions collectives qui structuraient l'organisation sociétale et le quotidien de nos populations, comme l'enseignement, le syndicat, la mutuelle, la paroisse… ? La crise frappe ces forces intermédiaires et toute une série de médiations et rapports relationnels avec les citoyens. Pascal Perrineau a rappelé, lors de sa visite au Parlement bruxellois, la chute vertigineuse de la confiance des Français dans les partis politiques, qui se situait en 2018 à 9%. Ce chiffre inquiétant, insistait-il, signifie surtout que 91% éprouvent un sentiment de méfiance envers la manière de se faire représenter par un leader politique.

Cette crise de la citoyenneté provient également des rapports dégradés entre les politiques et la population. Le décalage entre le temps de la campagne électorale et le temps du gouvernement y a sa part, comme probablement aussi les considérations et objectifs à court terme de certains responsables politiques. Les récents scandales, en Belgique comme dans de nombreux autres pays, tant au niveau national qu'européen, n'ont pas manqué d'aggraver cette crise de confiance.

En outre, quelques années ont suffi pour que la capacité de mobilisation des réseaux sociaux crée une opinion publique en ligne, puissante et éphémère, à la fois garde-fou bénéfique mais aussi accélérateur de tensions. Le réceptacle de la colère citoyenne que constituent certains réseaux sociaux a profondément modifié le rapport de l'opinion publique à la vérité. La menace pour nos valeurs démocratiques n'est pas l'expression de cette colère ou de ces revendications, mais réside dans le simplisme et les raccourcis qui font naître cette opinion publique, au détriment d'arguments propices à l'échange et à la construction du débat citoyen. Certains réseaux sociaux affinitaires ont renforcé la tentation de l'entre-soi et participé à l'émergence de nouveaux tribalismes qui accentuent la fragmentation du corps social.

Quelles qu'en soient les causes, le constat est là : le délitement et la distance entre le citoyen et le politique se renforcent, et la remise en cause du fonctionnement de nos démocraties représentatives nécessite l'émergence durable de nouvelles pratiques.

Prendre soin de la démocratie

En tant que parlement, nous avons pris la mesure de cette crise et nous nous sommes penchés sur les pistes susceptibles de redynamiser cette démocratie représentative.

Certains pensent que le rapport de force construit la démocratie, davantage que l'implication citoyenne dans des processus de décisions collectives. Pierre Rosanvallon plaide notamment pour *une démocratie de confiance* envers les gouvernants et pour son *appropriation* par les citoyens. Il souligne aussi la nécessité de créer de nouveaux mécanismes de justification et d'évaluation des actions des responsables politiques

auprès des électeurs. Il insiste sur la nécessité du « *parler vrai* », élément essentiel pour rétablir la confiance.

D'autres estiment que la participation citoyenne est fondamentale, sans pour autant être exigée par l'ensemble des citoyens. Qu'il s'agisse de plates-formes participatives, de budgets participatifs, ou encore de tirages au sort composant des assemblées citoyennes, diverses propositions existent. Le Parlement bruxellois a d'ailleurs étendu le droit de pétition qui permet aux citoyens de se faire entendre dans l'hémicycle et inauguré un panel citoyen consacré à la mobilité.

Pour Cynthia Fleury, un remède à la crise de la démocratie réside dans la citoyenneté capacitaire, c'est-à-dire une citoyenneté critique, plus compétente. C'est un citoyen mieux formé et informé qui est partie de la décision et de la régulation. Elle envisage par exemple que des citoyens puissent déposer certains types d'amendements au même titre qu'un parlementaire, mais pondérés différemment et avec des critères spécifiques de qualité.

Habiter la démocratie

Toutes les approches doivent être recherchées. Le dernier projet du Parlement bruxellois a par exemple réuni l'ensemble des université d'architecture bruxelloises afin de leur proposer un concours sur le thème de « *Habiter la démocratie. L'architecture des parlements.* », avec une question simple : imaginer la démocratie de demain au travers d'une forme architecturale d'un parlement. Les projets reçus ont ouvert une nouvelle piste de réflexion : la configuration architecturale et géographique de l'espace démocratique. A la vision de ce travail, on peut se demander si de nouvelles manières d'agencer les parlements ne seraient pas une voie à explorer en vue de réaffirmer la centralité et l'importance de l'institution parlementaire, tout en favorisant le lien avec les citoyens et leur participation dans les décisions collectives d'intérêt

général. Ces nouvelles projections de parlements renouvelleraient ainsi leur image de cœur de la démocratie, rompant avec le stéréotype d'une institution qui peut sembler parfois, notamment auprès des plus jeunes, être sortie tout droit du passé.

Il est nécessaire, si l'on veut recréer un espace de citoyenneté, d'inventer de nouveaux liens sans pour autant les substituer à l'élection directe des représentants du peuple. C'est pourtant ce qu'on entend parfois et certaines propositions vont même jusqu'à promouvoir le tirage au sort des élus parmi la population ; solution qui est une mauvaise réponse à une vraie question. Le tirage au sort, nécessaire dans la constitution de panels citoyens consultatifs pour assurer la diversité des expressions et tendre vers la représentativité, ne peut se substituer au processus électoral pour former les assemblées délibératives. Il mettrait à mal non seulement la légitimité et la responsabilité des nouveaux parlementaires, mais surtout ôterait toute souveraineté politique aux citoyens, qui ne seraient plus maîtres d'élire ceux qui se présentent sur base d'un projet.

Différents outils existent et sont capables de vivifier et « *réinventer la démocratie* ». Ces initiatives connaissent souvent un franc succès qui démontre combien la démocratie est encore vivante si elle se renouvelle, n'en déplaise à ceux qui programment un peu vite son obsolescence.

Un nouvel horizon démocratique

A quelles conditions ou à quels critères ces nouvelles formes de démocratie, directe ou participative, doivent-elles répondre pour être crédibles et être une réponse aux questionnements d'aujourd'hui ? C'est un enjeu fondamental pour le futur. L'erreur serait en effet de penser que les initiatives nouvelles peuvent être menées ponctuellement pour répondre à une colère et une méfiance qu'on estime passagères, furtives, dans l'air du temps. Toutes les études et les sondages démontrent que le malaise citoyen est profondément ancré, et que les réponses à y apporter nécessitent la mise en place de nouveaux outils démocratiques structurels qui offriront une place centrale aux mécanismes de décisions collectives. De même, dans le cas de panels citoyens, il serait contre-productif de ne pas garantir la diversité des profils, au risque de voir cette nouvelle expression citoyenne confisquée par une frange de la population souvent incarnée par la classe moyenne supérieure.

Je souligne aussi combien le lien entre la politique et la société civile, en particulier le monde de l'enseignement et notamment les universités, est prépondérant. En termes de formation et de collaboration scientifique, mais aussi afin de reconnecter l'ensemble des composantes sociétales autour d'un projet commun, celui de la démocratie. De même, la coopération renforcée et efficace avec les autres niveaux de pouvoir sera probablement l'un des défis de ces prochaines années, singulièrement en Belgique, tant la dispersion des centres de décisions rend illisible le processus de décision politique.

La démocratie au cœur de l'urbanité

D'aucuns asséneront que la complexité institutionnelle de la Belgique est un frein à la démocratie. Pourtant, il est nécessaire de continuer à tisser ces liens complexes, toujours plus forts. Pierre Rosanvallon soulignait à cet égard combien le populisme est une perversion par simplification de la démocratie. « *Améliorer la démocratie,* disait-il, *implique de la compliquer et non de la simplifier, d'en démultiplier les modalités, les institutions, les procédures et non de croire en des procédures simples.* » Pour prendre le cas de Bruxelles, tous ces liens complexes la définissent comme une ville habitée par la démocratie. Les défis sont multiples et l'avenir de notre Région doit être garanti pour répondre à ses enjeux si spécifiques, ceux d'une ville-monde,

tour à tour Région, capitale du pays, de l'Union européenne, et des deux grandes communautés culturelles du pays, et qui aura forgé son identité dans son ouverture au monde et aux communautés et alliances diverses.

Il faut rappeler que c'est en confiant sa gestion à des élus bruxellois démocratiquement élus au suffrage universel que l'on signera en 1989 l'acte fondateur de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette réponse démocratique est au cœur de la naissance de notre Région, la première à avoir eu ses représentants élus au suffrage universel. Auparavant, les Bruxellois étaient soumis aux seuls besoins des autres entités, et Bruxelles conçue et gérée de manière à servir les intérêts des utilisateurs de la ville plutôt que de ses habitants.

En 1989, les premiers défis furent donc de panser les plaies urbanistiques, de réaménager le territoire pour faire de Bruxelles une ville habitée et habitante, et d'entamer le chantier que tous les Bruxellois étaient en droit d'attendre : celui d'une ville que les citoyens s'approprient, une ville où ils s'épanouissent socialement et culturellement, où ils ont accès à une diversité de services, où leur quotidien est pensé, et où l'exercice des libertés dans l'espace public est garanti. Bruxelles devait être reconsidérée pour ses habitants et incarner une nouvelle forme de démocratie urbaine, proche et visible.

Défendre les valeurs de la démocratie

Dessiner un nouvel horizon démocratique ne peut se faire sans la défense de nos acquis. Certes, la démocratie n'est pas un système parfait, mais la montée des populismes, en particulier en Europe, nous montre aussi qu'il faut, tout en la renouvelant, défendre ses fondements. Les valeurs européennes sont mises à mal dans de nombreux pays, et la banalisation de certains propos à l'encontre de la démocratie, de la presse, des minorités… démontre que l'enjeu est fondamental et se joue maintenant. Dans une société de plus en plus éclatée, menacée par le développement séparé de groupes sociaux et culturels, le besoin de cohésion sociale est indispensable. Celle-ci doit être voulue comme un liant et un apaisement relationnel capable de surmonter la dérive de l'entre-soi et l'enfermement des identités et catégories sociales sur elles-mêmes, et de rendre possible une société qui a le souci de la protection de la population et du bien commun.

Améliorer la démocratie, la réinventer et la renouveler, c'est d'abord s'accorder sans réserve sur notre attachement à l'égalité des droits. Il en va de la crédibilité de l'Etat. La mission du politique est de retrouver sa place et sa dignité dans la gestion sociétale.

La démocratie est aujourd'hui discutée et disputée. Débattre de ses difficultés et réfléchir à son renouveau doit se faire sans tabou ni réflexe d'auto-flagellation qui nous ferait condamner en bloc un mode de gouvernement envié par d'innombrables peuples et qui nous a apporté nombre de libertés, en particulier la première de toute : celle de la contester et de créer les tensions nécessaires à toute forme d'évolution.

Jamais depuis la fin de la deuxième guerre, la démocratie n'a été à ce point critiquée. Fidèles à ce qu'elle a pu nous apporter, nous avons le devoir de la réinventer ensemble pour en faire, à nouveau, une évidence.

∴

HERMAN VAN ROMPUY

L'UNION EUROPÉENNE EST-ELLE UNE GARANTIE POUR LA DÉMOCRATIE ?

Herman Van Rompuy, homme politique et président du Conseil européen (2010-2014)

Exposé du 14 février 2019

Aujourd'hui, devant vous, devant le parlement bruxellois, je serais tenté de parler non de la démocratie mais de Bruxelles et de toutes les péripéties institutionnelles. Je suis encore de ceux qui ont participé en 1980 aux négociations de la deuxième réforme de l'État. Nous ne sommes pas parvenus à résoudre le problème de Bruxelles à l'époque, et nous l'avons mis entre parenthèses, au frigo comme on disait à l'époque. L'autonomie de la Wallonie, de la Communauté française et de la Flandre a abouti, mais pas celle de Bruxelles. Paradoxalement, lors de la réforme de l'État de 1988, Bruxelles a non seulement été sortie du frigo, mais elle fut également la première Région à disposer en 1989 d'un parlement élu directement. Partie loin derrière, elle a ainsi dépassé les autres entités de l'État belge. Je me souviendrai toujours d'avoir pu contribuer ensuite, lors des accords de la Saint-Michel de 1992, à l'organisation d'élections directes pour toutes les Régions et Communautés. La Communauté germanophone a du reste été la première à organiser des élections directes.

Bruxelles change, la civilisation change

Bruxelles me ramène aussi plus loin dans le temps. Jeune homme, j'entrais à l'époque au collège et je découvrais Bruxelles. Le Bruxelles de 1958 n'a plus rien à voir avec le Bruxelles d'aujourd'hui. La composition de la ville a radicalement changé. Elle n'est plus seulement peuplée de francophones et de flamands. La fonction de la ville a également changé du tout au tout. Elle n'est pas seulement la capitale d'un pays, mais aussi celle d'une communauté de pays qui représente 500 millions de personnes.

La richesse de la ville appartient aussi en grande partie au passé. Au milieu des années 1980, le revenu imposable par habitant était, en ce qui concerne l'impôt des personnes, de 35 % supérieur à la moyenne nationale. Aujourd'hui, il est inférieur. Comparé à ce que j'ai vécu lors de l'exposition universelle de 1958, l'image et la réalité de la ville ont complètement changé.

Notre civilisation aussi a changé, et ce n'est pas propre à Bruxelles. Ce changement touche l'ensemble de la société occidentale, et affecte bien entendu la démocratie. C'est de cette évolution dont je voudrais parler. Ce thème, je l'aborderai sous deux angles.

On ne peut parler de démocratie sans parler de notre société. La démocratie reflète les évolutions de notre société. Quand on dit que la démocratie est en crise, on dit en fait que la société est en crise.

Le second angle concerne la démocratie au sein de l'Union européenne, qu'il faut aussi considérer au regard de ce qui se passe dans les 28 démocraties des États-membres. L'Union européenne n'est certes pas seulement, mais elle est tout de même avant tout la somme des États-membres. L'Union européenne ne peut pas aller bien si les États-membres vont mal.

Crise de la démocratie et crise de la société

Nos sociétés sont profondément marquées par ce qu'on a appelé *la crise multiple*. Pour ceux qui connaissent le grec, c'est la *polycrise*, la crise plurielle. Cette *crise multiple* a généré un sentiment de malaise dans notre société. Nous devons être conscients que des développements ont déjà eu lieu, sur le plan politique aussi, avant la crise bancaire de 2007 et 2008.

Je prends l'exemple de ce qu'on appelle communément aujourd'hui le populisme. Il était en plein essor dans notre pays, en Autriche, aux Pays-Bas, en France, au Danemark et dans d'autres pays. On ne parlait certes pas encore de sentiment anti-européen à l'époque. On ne parlait pas encore de tous les problèmes d'inégalités, de perspectives économiques. Notre économie se portait très bien. L'Europe elle-même n'était pas encore une cible de contestation à ce moment-là.

La crise de nos sociétés est donc bien plus profonde que les seules conséquences de la *crise multiple*.

Il y a un sentiment dominant de ce que l'on a appelé une certaine anxiété, une certaine peur par rapport à l'avenir. Nos amis allemands utilisent le terme *Angst*, qu'on retrouve en néerlandais. Il s'agit d'un sentiment beaucoup plus profond. L'*Angst* est un sentiment existentiel qui recouvre beaucoup plus qu'*avoir peur*. Cette *anxiété* s'est ancrée dans notre société, dans nos cœurs et dans nos esprits.

Cette anxiété découle de nouvelles évolutions technologiques. Je ne saurais trop souligner l'importance du rôle qu'ont joué la révolution numérique, internet et les réseaux sociaux, y compris dans l'exercice de nos démocraties. J'y reviendrai plus tard. Il y a également eu des changements internationaux et mondiaux en matière économique mais aussi migratoire. Les personnes elles-mêmes ont connu des évolutions, avec l'isolement croissant, la réduction du capital social et familial – pour utiliser un terme de sociologie – et l'appauvrissement croissant de certains groupes de notre société.

Tous ces nouveaux développements ont contribué à ce qu'on peut simplement appeler *la crise de notre société*.

Rappelez-vous : au début des années 1990, on aimait parler *du fossé entre le citoyen et la politique*, du moins dans la politique flamande. En ce sens, ce qu'on vit actuellement n'est pas si nouveau. C'est dans le droit fil d'un développement vieux de trente ans déjà. De façon générale, beaucoup de nos concitoyens ont le sentiment d'un manque de protection contre des menaces réelles ou supposées dans notre société. J'utilise ce mot de *protection* depuis de nombreuses années. Je l'ai emprunté à François Mitterrand, qui disait : *Il faut une Europe qui protège*. Le président Macron l'utilise également. Il ne se réfère pas à moi, ce qui est injuste, mais je comprends qu'il ne se réfère pas à l'ancien président, François Mitterrand.

Les raisons de l'insécurité et du sentiment d'inégalité

Les menaces réelles ou supposées, je parle à présent surtout au niveau européen, concernent d'abord le chômage, certainement dans un certain nombre de pays. La Flandre, l'Allemagne, les Pays-Bas et les pays scandinaves sont proches du plein emploi. Mais bien qu'elles aient du travail, beaucoup de personnes ont des emplois précaires. Pour combien de temps ont-elles du travail ? C'est une seconde menace. Les gens aspirent à la stabilité pour construire leur vie.

La migration massive, irrégulière et illégale, les formes de dumping comme le dumping social, commercial et fiscal, et la fraude et l'évasion internationales constituent d'autres menaces contre lesquelles on se sait insuffisamment protégé. Elles contribuent au sentiment d'inégalité, qui interroge la répartition de la croissance économique : à qui profite-t-elle ? Les menaces du changement climatique sont de plus en plus présentes. Je l'ai écrit et je le dis depuis de nombreuses années.

L'équilibre entre *l'espace* et *le lieu*

Faute de protection, on passe rapidement au protectionnisme. Le meilleur moyen d'éviter le protectionnisme, le nationalisme brutal et le tribalisme, c'est d'accroitre le sentiment de protection des gens. Cela semble paradoxal : davantage de protection pour avoir moins de protectionnisme dans un monde de plus en plus interdépendant, mondialisé, une mondialisation par ailleurs irréversible. Face à cette irréversibilité, perçue comme étant sans retour, le sentiment d'un manque de protection par les autorités nationales et européennes ne cesse de grandir.

Pour l'exprimer autrement, nous vivons une forte tension entre *l'espace* et *le lieu*. Le lieu, c'est la maison, l'endroit où on se sent bien et en sécurité, ce dont nous avons tous besoin. À chaque oiseau, son nid semble beau. Rien ne vaut un chez-soi. Tous ces dictons concordent. Mais d'un autre côté, on a aussi besoin d'espace, un espace où déployer nos talents, où voyager librement, où travailler. L'Europe en est la plus grande expression. Nous devons éviter d'en arriver à ressentir l'espace comme menaçant, une situation dans laquelle nous nous trouvons en partie déjà. Plus on ressent cette menace, plus on aspire au *lieu*. On doit trouver l'équilibre entre ces deux notions. D'ailleurs j'ai emprunté ce terme au philosophe français Michel de Certeau, un Jésuite.

Une autre expression de cette tension est celle entre les *movers*, ces gens qui déménagent, qui bougent, qui voyagent tantôt par l'esprit tantôt physiquement ou économiquement, et les *stayers at home*, ceux qui restent à la maison et ne participent pas à ce nouveau monde.

Beaucoup de ces éléments étaient réunis dans le référendum sur le Brexit. Quand on regarde le résultat, on note une tension entre le vote des personnes hautement qualifiées et celui des personnes peu qualifiées.

D'ailleurs, dans toute l'Europe, le taux de chômage des personnes hautement qualifiées est trois fois moins élevé que celui des personnes

peu qualifiées. On l'a constaté dans le résultat du référendum du 23 juin 2016.

On constate également un décalage entre les villes et la campagne, pratiquement dans tous les pays : en France, avec le mouvement très curieux des gilets jaunes, aux États-Unis, où le président Trump est surtout populaire à la campagne. Les gens se posent la question suivante : la croissance économique est bien là, mais pour qui ? Pas pour nous !

Une tension entre les générations s'est installée. Cette tension s'est vérifiée dans la répartition des opinions sur le Brexit : les jeunes sont plus ouverts à ce monde nouveau et ils ont d'autres sensibilités que leurs parents et grands-parents ; ceci les amène, par exemple, à se soucier davantage du climat. Cela dit, les jeunes sont tout aussi inquiets par rapport à l'avenir.

La démocratie a-t-elle encore une valeur ajoutée ?

Comment fonctionne une démocratie ? Comment perçoit-on une démocratie ? Certains expriment une critique existentielle : à quoi sert la démocratie si elle est incapable de répondre à la demande d'une protection accrue contre une série de menaces, come celles que j'ai évoquées.

Vient alors la question fondamentale : quelle est la valeur ajoutée de la démocratie ? Nous sommes de la génération de ceux pour qui la démocratie est une valeur, mais beaucoup se demandent quelle en est la valeur ajoutée.

Cette question se pose de plus en plus. Certains éprouvent une sympathie renouvelée pour de nouveaux régimes autoritaires.

Au sein de l'Union européenne, on observe pour la toute première fois une violation des libertés et droits fondamentaux. Les questions au sujet d'une démocratie ne sont pas purement fonctionnelles, mais existentielles. À quoi sert ce système ?

S'il s'agit de critique fonctionnelle, il faut voir dans quelle situation se trouvent certaines de nos démocraties nationales. La fragmentation politique est grande, elle reflète un malaise dans la société et l'individualisation de la société. J'entends beaucoup dire qu'on doit davantage écouter le citoyen. Mais Le citoyen n'a jamais existé, et aujourd'hui moins que jamais.

L'hétérogénéité de notre société est d'une ampleur colossale. Quand on dit qu'il faut écouter, je réponds qu'on doit bien évidemment écouter, mais quelle conclusion peut-on souvent tirer de ce qu'on entend ?

Une deuxième question porte sur le caractère volatile du comportement de l'électorat. De nouveaux partis se présentent, et de nouveaux visages. On attend beaucoup d'eux et les attentes sont déçues très rapidement.

En France, la situation est spectaculaire : on y tolère le président pendant un an ou un an et demi tout au plus. Tel fut le sort réservé à MM. Nicolas Sarkozy, François Hollande et - à la grande surprise de nombreux témoins de la vie politique - à M. Emmanuel Macron. Peut-être est-ce un contexte spécifiquement français. Il n'empêche qu'un phénomène analogue s'observe dans d'autres pays.

La démocratie à l'épreuve des réseaux sociaux

Je voudrais souligner une nouveauté dans le fonctionnement de nos démocraties : elles sont de moins en moins organisées. Dans notre pays et certaines de nos Régions, on a encore de solides organisations au sein de ce qu'on appelle la société civile. On parlait autrefois de pilarisation. Il existe donc toujours une vie associative intermédiaire fortement organisée, qui a peut-être un peu perdu de sa superbe, mais qui est encore moins présente dans d'autres pays.

Les réseaux sociaux sont en réalité un moyen de dépasser les structures intermédiaires dans la construction de notre démocratie. Ils s'adressent directement au citoyen ou, inversement, celui-ci s'adresse directement au

responsable politique. La vie associative organisée, qui représente en fin de compte une composante essentielle dans l'élaboration d'un compromis, dans la distillation des besoins de la société, cette composante s'essouffle de plus en plus.

Les réseaux sociaux sont selon moi un des grands outils permettant de donner corps sur le plan politique à l'individualisation accrue de notre société. Mais notre démocratie est loin d'être morte. Quand je regarde ce qui s'est passé aux États-Unis lors des dernières élections législatives – je ne parle pas ici des aspects de politique partisane, mais de la mobilisation de nouveaux groupes au sein de la société –, le parlement américain est plus diversifié et plus hétérogène que jamais auparavant. C'est le fruit de la mobilisation de citoyens.

Même dans des pays membres de l'Union européenne où la démocratie est en difficulté, tels que la Hongrie et la Pologne, la mobilisation, pas seulement de l'opposition politique, mais aussi de citoyens organisés, a été très forte. Chez nous aussi, des dizaines de milliers de citoyens surgissent comme qui dirait de nulle part pour réclamer un meilleur climat. Et encore n'ai-je rien dit du Printemps arabe dans une autre partie du monde.

Les résultats de la démocratie

On peut mesurer la performance de la démocratie soit à l'output, les résultats, soit à l'*input* les moyens. Si on parle des modalités d'organisation, on a toujours davantage besoin de démocratie directe, comme les référendums, et d'autres formes de participation au niveau micro. Le parlement bruxellois s'y est aussi essayé. Mais je pense que cela restera l'affaire de quelques-uns. Même en Suisse, qui a pourtant une riche tradition en matière de référendums, le taux de participation moyen est de 37 %.

Personnellement, je crois davantage dans la démocratie des résultats (*output*), qui nous incite à obtenir des résultats en matière d'emploi, de climat, de migration et dans bien d'autres domaines que j'ai exposés. Nous avons aussi atteint des résultats au sein de l'Union européenne, avec par exemple quinze millions d'emplois créés depuis 2013. En matière climatique aussi, nous sommes parvenus à faire baisser le niveau de CO2 de 23 % entre 1990 et 2016, et l'économie a connu une croissance de 54 %. Est-ce suffisant ? Non. Est-il exact qu'on n'a rien fait ? Absolument pas.

La confiance part au galop mais elle revient à pied

Dans plusieurs domaines, y compris celui de la migration, on peut montrer des résultats. Mais la confiance ne revient pas. La confiance part au galop mais elle revient à pied. Il faudra beaucoup de temps pour rétablir cette confiance.

Le rôle des hommes et femmes politiques est d'autant plus difficile, et je n'envie pas la nouvelle génération. Ils doivent, d'une part, suivre les tendances au sein de la société, souvent difficiles à détecter, et d'autre part, on attend d'eux qu'ils dirigent et qu'ils sachent dans quel sens administrer le pays. Cet équilibre entre diriger et suivre est des plus difficiles, car on veut à la fois la stabilité et le changement. On doit triompher d'un déficit de leadership pour réduire un déficit démocratique.

L'Europe et ses légitimités

Il y a une double légitimité, en Europe. Il y a la légitimité nationale et la légitimité européenne. Au niveau de l'Union européenne, le pouvoir législatif est composé de deux chambres, la chambre des États-membres ou Conseil des ministres, et le parlement européen, directement élu.

Les membres du Conseil des ministres sont tous élus. Ce sont des représentants des gouvernements nationaux, qui ont obtenu la confiance de leur parlement. Les institutions européennes, surtout le parlement européen et la Commission européenne, sont ce qu'on appelle des institutions communautaires.

Le parlement est directement élu et est le grand gagnant de toutes les réformes entreprises, de toutes les modifications des traités.

Il est vrai que le taux de participation aux élections européennes est faible. Le parlement européen n'est en général pas considéré comme l'acteur principal dans l'architecture institutionnelle européenne. Ce qui explique en partie le faible taux de participation.

Comparé aux parlements nationaux et à certains parlements régionaux, les compétences de l'Europe sont limitées. On ne doit jamais oublier que le budget européen n'est que de 1 % du PIB européen. La moyenne de toutes les dépenses publiques à l'échelon national atteint 45 %. Je n'exagèrerai pas en disant que le budget européen représente 1/45e de ce qui se fait à l'échelon national. Nous ne sommes absolument pas un super-État. Sur ce plan, nous sommes en fait dans une structure sous-développée.

Vu l'assise budgétaire restreinte du parlement européen, celui-ci ne peut répondre à l'appel que de nombreux citoyens lui lancent. On a cherché des solutions, comme les candidats tête de liste. Mais un tel *Spitzenkandidat*, pour utiliser le terme allemand, a un handicap majeur. Pour l'élection d'un président américain, tous les habitants des 50 États peuvent voter. Mais les Européens ne peuvent voter pour un *Spitzenkandidat* qu'à l'endroit où il se présente à l'élection. Et encore, tous les candidats tête de liste ne se présentent pas aux élections européennes.

Le système n'est absolument pas comparable aux élections américaines. D'aucuns affirment que le président du Conseil européen ou de la Commission européenne doit être élu directement par le peuple. Mais si les compétences de ces responsables ne changent pas, on ne fait que créer de nouvelles attentes auxquelles nul ne peut répondre et qui déboucheront sur d'encore plus grandes déceptions.

C'était une de mes rares divergences de vues avec Jean-Luc Dehaene, un de mes plus grands alliés en politique européenne. Il était acquis à l'élection directe du président de la Commission européenne et à l'unité de la présidence (Commission et Conseil). Or, je lui ai dit que s'il pensait que le président de la Commission serait le président du Conseil, c'est au contraire le président du Conseil qui serait le président de la Commission. Ce qui n'était pas l'objectif.

Si les citoyens ne perçoivent pas les résultats qu'on obtient avec la politique, bon nombre de nos réformes, voire de nos acrobaties institutionnelles seront vaines.

Et ne bâtissez pas une démocratie uniquement sur des personnes. Au niveau européen, on pense aussi parfois résoudre en partie un problème en créant une nouvelle fonction. Cela ne s'est vérifié qu'une seule fois, à savoir quand on a donné un président au Conseil européen.

La force de l'Europe et la force des Etats-membres

L'Union européenne est aussi forte ou faible que ses États-membres. Si douze des États-membres sont dirigés par un gouvernement minoritaire, comment le Conseil européen pourrait-il être fort ? Si les gouvernements autour de la table ne représentent qu'une minorité dans leurs propres pays, il leur est impossible de changer radicalement de personnalité, de se montrer forts tout à coup et d'œuvrer pour davantage d'Europe. Des gouvernements faibles prennent des décisions européennes faibles.

Le paradoxe, c'est que c'est presque un cercle vicieux. Pour résoudre bon nombre de problèmes, on a besoin d'une dimension européenne. Sans celle-ci, les problèmes continuent de proliférer et ils affaiblissent les gouvernements nationaux. En ce sens, c'est un cercle vicieux.

Nous vivons une période extrêmement difficile, mais ce n'est le monopole ni de l'Union européenne, ni de l'Europe. On voit ce qu'il se passe aux États-Unis, je ne parle pas de la présidence, mais de l'état de la nation et des mouvements sociologiques. Chacun cherche sa place dans ce

nouveau monde. Je suis certain que la situation est semblable dans les pays émergents, même si cela reste peu visible et n'apparaît que lors d'une révolution ou d'une implosion.

Des raisons d'espérer

Cependant, il y a des signes d'espoir. Le soutien à l'Union européenne est le plus haut depuis 35 ans. Le taux d'appréciation de l'adhésion à l'Union européenne est en moyenne de 68%, et même de plus 70% chez les jeunes. Ce n'est pas de l'euro-enthousiasme mais au vu, entre autres, de la situation en Grande-Bretagne, dans un monde instable et incertain, les gens ne veulent pas rajouter d'instabilité.

Ce soutien à l'Union européenne est une réaction à l'inquiétude, à la peur et à l'anxiété. Dans ce cadre, l'Union européenne est considérée comme un élément de stabilité. Malgré tout, elle a surmonté deux crises existentielles : celle de la zone euro et celle de l'espace Schengen. Certes, tous les problèmes ne sont pas résolus, cela ne sera jamais le cas, mais chaque génération apporte les solutions pour lesquelles une majorité se dessine. Si l'Union européenne n'avait pas surmonté ces crises, elle n'existerait plus aujourd'hui. Il faut davantage travailler à une société plus stable et plus juste pour ne pas ouvrir la porte aux aventuriers politiques.

Le populisme est un vecteur d'insécurité

Il va sans dire qu'il faut davantage d'Europe, davantage de résultats aussi. Non pas pour des motifs idéologiques ou parce que quelques idéalistes d'un autre temps le veulent, mais bien parce qu'il n'y a pas d'alternative. On ne pourra plus résoudre seuls les grands problèmes de notre temps. Cela relève même presque du bon sens. Voyez les pays où des populistes ont apporté des solutions : l'Italie est en récession, le Brexit entraine presque le monde entier dans la récession et la guerre commerciale que livre cet autre populiste, le président des États-Unis d'Amérique, crée un sentiment d'insécurité qui pèse sur l'économie du monde entier.

L'Union européenne est une force de cohésion

Le principal problème de l'Union, c'est que nous avons toujours suivi une méthode du pas-à-pas, une méthode graduelle. Mais les pas sont beaucoup trop petits.

Si on remet les choses en perspective, l'Union reste un succès. On perd certes le Royaume-Uni, et c'est une amputation politique. Mais d'autres veulent au contraire devenir membres de l'Union européenne, au-delà même des candidats actuels.

Nous ne sommes pas seuls, au sein de l'Union, à chercher notre place dans ce nouveau monde. Tant au sein de chaque État membre qu'au niveau de l'Union européenne elle-même, on cherche une cohésion sociale renforcée au milieu d'une grande incertitude économique et écologique. Dans les limites de leurs possibilités et au niveau où ils sont actifs, les dirigeants, les responsables politiques à tous les niveaux, ont pour mission d'évoluer pas à pas, dans cet agenda de protection dont je parlais à l'instant, vers une société plus stable. Cette protection accrue, ce *protection agenda*, est la seule façon d'avancer et le seul moyen qui permette d'assurer la stabilité de nos institutions et de ne pas les laisser sombrer dans une profonde crise existentielle.

∴

MARCEL GAUCHET

LES FONDEMENTS DE LA DÉMOCRATIE

Marcel Gauchet, philosophe et historien

Exposé du 14 février 2019

C'est un honneur redoutable d'être amené à prendre la parole devant une assemblée de responsables politiques pour parler de la situation de la démocratie en intellectuel libre de sa parole, mais de ce fait même irresponsable. Deux esprits, deux logiques qui divergent le plus souvent, il faut bien l'avouer. Je m'efforcerai, pour une fois, de les faire converger.

Démocratie : une définition incertaine

Quel est le mot qui convient pour caractériser la situation de nos démocraties ? Trouble, malaise, crise ? Nous en discutons et nous pouvons en discuter longtemps, mais ce qui ne se discute pas, c'est qu'il y a pour le moins incertitude sur la définition même de la démocratie. Ce concept de démocratie que l'on croirait évident, maintenant qu'il est ancré historiquement dans nos sociétés, se dérobe à la prise en donnant lieu à des interprétations profondément contradictoires. Nous pouvons même dire qu'il se livre une bataille fort confuse sur ce que signifie «démocratie». C'est l'enjeu des protestations en tous sens qui montent de toutes parts.

C'est cette situation que je voudrais m'efforcer d'éclairer, et je vous prie par avance de me pardonner les simplifications outrancières auxquelles le genre même de cet exposé ramassé me contraint.

J'essaierai d'aller au point fondamental qui me semble en cause dans cette incertitude sur l'idée de la démocratie aujourd'hui, singulièrement en Europe.

Quand les libertés individuelles se séparent du pouvoir collectif

Nous assistons au divorce entre les deux composantes qu'articulent obligatoirement nos régimes, à savoir leur composante libérale, les libertés individuelles qui en sont le fondement d'une part, et leur composante démocratique, le pouvoir collectif qui en est la traduction politique d'autre part. Ce divorce a pour effet collatéral de brouiller le statut d'une troisième composante, celle qui assure normalement la jonction entre les deux précédentes, à savoir la composante représentative. Car nos régimes se définissent comme des *démocraties libérales et représentatives.*

La présupposition constitutive de nos régimes est que ces composantes sont faites pour s'articuler de manière naturelle et harmonieuse. La réalité est que leur coexistence est toujours problématique. Elle l'a été à plusieurs reprises dans notre histoire ; elle l'est aujourd'hui, de façon particulièrement marquée et sous un jour inédit. On pourrait dire que la composante libérale a pris le dessus sur la composante proprement démocratique avec, pour effet en retour, la protestation multiforme de l'aspiration démocratique qui en résulte.

Pourquoi ce divorce ?

Il est le fruit d'une évolution fondamentale de nos sociétés depuis une quarantaine d'années, depuis le tournant des années 1970, qui nous a projetés dans ce qu'il est justifié d'appeler un nouveau monde.

De ce tournant, on retient généralement le visage économique. La mondialisation néolibérale, pour faire court, exprime ce nouveau visage. Il ne s'agit ni d'en minimiser le poids, ni d'en surestimer ce phénomène au point d'en faire un écran dissimulant des évolutions encore plus cruciales du point de vue du fonctionnement de nos sociétés.

Ce nouveau cours idéologique et économique n'est pas sa cause à lui-même. Il est porté par des forces plus profondes dont il faut rendre compte.

Le temps qui m'est imparti ne me permet pas d'entrer comme il le faudrait dans l'analyse des méfaits de cette hypnose *économiciste* qui nous emprisonne et obscurcit aujourd'hui la compréhension de nos sociétés et, singulièrement, de leur dimension politique.

L'état de droit n'épuise pas le sens de la démocratie

Je me limiterai à mentionner cet événement caché, mais décisif, qui se trouve au cœur de la situation nouvelle des démocraties dans le monde occidental, à savoir ce que j'appellerai le second mouvement des droits de l'homme. Le premier s'est produit à la fin du 18e siècle et a porté les révolutions atlantiques, c'est-à-dire la révolution américaine, la révolution française et quelques autres, qui ont eu un moindre retentissement tout en témoignant de la généralité du phénomène.

Le second moment des droits de l'homme est l'individualisation de nos sociétés. L'originalité de cette individualisation, par rapport à d'autres moments marqués par la poussée de l'affirmation individuelle, est d'être intimement associée à la dimension juridique fondamentale des droits de l'homme.

Sur le plan de l'évolution démocratique, ce second moment des droits de l'homme a eu un impact majeur. Il a représenté pour nos démocraties un véritable retour à leur fondement, qui s'est traduit dans un fait juridique déterminant : le changement de statut des droits de l'homme et du contenu même de leur notion.

Les droits de l'homme étaient au fronton des édifices publics. Ils étaient

bien entendu regardés comme essentiels, mais ce n'étaient que de grands principes. Ils sont devenus tout autre chose, ils sont devenus les droits fondamentaux des individus, des droits positifs et non plus simplement idéaux. Ils sont devenus opposables aux règles en vigueur et aux décisions des législateurs ou des gouvernants.

Le couronnement de cette évolution a été la promotion d'une notion qui se donne aujourd'hui volontiers pour la définition même de la démocratie : l'état de droit. C'est le régime qui se donne pour finalité prioritaire le respect des droits fondamentaux des individus, avec des évolutions institutionnelles de première importance, comme la consécration du pouvoir judiciaire chargé de veiller à cette garantie.

Aujourd'hui, dans l'univers académique, il est couramment admis que le vrai sens de la notion de démocratie est cet état de droit, à savoir le régime qui assure aux citoyens la protection de leurs droits fondamentaux en abandonnant les chimères de la souveraineté du peuple et autres formules apparentées, qui renverraient vraisemblablement à un passé révolu. Finalement, nous serions parvenus à un moment d'avènement d'une vérité sur le régime démocratique. Celui-ci poursuivait une souveraineté illusoire, mais se recentre sur ce qui constitue son véritable objet : les droits et libertés individuels. Nous sommes ici au cœur de notre problème et nous devons maintenant poser la question fondamentale : cette définition de la démocratie est-elle suffisante ? La réponse est controversée. Je vous livre la mienne, qui est d'ailleurs minoritaire dans le champ académique. Je pense que la réponse à cette question est non, un non résolu.

L'état de droit est assurément une composante capitale de la démocratie, son socle. Sa promotion représente un progrès considérable, qu'il faut préserver et conforter. Mais l'état de droit n'épuise pas le sens de la démocratie. Pire encore, il peut voiler, voire dénaturer le sens de la démocratie, raison pour laquelle j'avais naguère évoqué la notion de *démocratie contre elle-même.* Je voulais signifier par cette expression le jeu de l'une de ses composantes contre l'autre et au détriment de l'autre.

Nous avons à faire face à une crise de croissance de la démocratie, dans laquelle le progrès sur un plan, qu'il faut saluer, entraîne une régression sur un autre plan. La consolidation du socle juridique de la démocratie s'accompagne d'un affaiblissement de sa traduction politique. Voici à mon sens le cœur du malaise qui trouble aujourd'hui nos démocraties.

Cet affaiblissement est la source de la frustration éprouvée vis-à-vis du système politique, qui touche aujourd'hui un grand nombre de citoyens à des degrés divers.

Des libertés contre la démocratie

La grande affaire de la démocratie des modernes, c'est la conversion de la liberté de chacun en pouvoir de tous. Voilà la véritable définition de la démocratie dans toutes ses dimensions. Mais cette opération de conversion relève d'une alchimie infiniment difficile qui réussit rarement et qui revient spécifiquement à la représentation d'opérer. On pourrait montrer, si nous en avions le temps, que seule la représentation politique peut véritablement effectuer cette conversion des libertés en un pouvoir démocratique. Nos régimes ne savent plus bien le faire, dans la conjoncture présente, sous l'effet d'un contexte économico-social stratégique et géopolitique dont la pression est à prendre en compte, mais aussi à cause du retour aux fondements de droit de la démocratie. L'assimilation de la démocratie à l'état de droit implique une évolution vers une démocratie minimale dont la formule serait *le plus de droits et de libertés individuelles possibles pour le moins de pouvoir social possible.* Ceci se conjugue naturellement avec une évolution économique qui privilégie la liberté des entreprises et le fonctionnement automatique des marchés.

L'extension des droits individuels conduit, dans sa version extrême, à une idée antipolitique de la démocratie qui ne serait plus qu'une coexistence d'individus privés dont la dimension publique tend à être évacuée, une

idée cosmopolitique et libertaire hostile par principe tant au pouvoir à l'intérieur des sociétés qu'aux frontières entre elles. On suit sans peine la force logique de cette conception qui possède une grande cohérence intellectuelle. Les droits fondamentaux des individus étant universels, on ne saurait s'enfermer dans les bornes d'états-nations par définition circonscrits. Non seulement le pouvoir doit être borné au maximum mais son existence même fait problème. Il doit se limiter au pouvoir judiciaire chargé de trancher les litiges entre individus. C'est la logique bien connue des théoriciens libertariens. Dans cette conception, les démarcations territoriales sont une insulte à l'universalité des droits individuels et aux libertés fondamentales, y compris la liberté de circulation et d'installation des personnes. Ce n'est pas un propos abstrait mais l'arrière-fond philosophique essentiel sous-jacent à notre immense problème migratoire.

Cette réduction tendancielle de la démocratie à l'état de droit nous amène ainsi vers ce qu'il faut bien appeler un libéralisme antidémocratique. Antidémocratique en ceci que le souci des droits et libertés personnels en vient à minimiser, voire carrément à récuser, une décision collective toujours susceptible d'empiéter sur le territoire individuel.

Aussi n'y a-t-il pas lieu de s'étonner–même si cette surprise, pour ce qui me concerne, me surprend toujours - de ce que cette évolution suscite en retour des réaffirmations plus ou moins incontrôlées de la puissance collective. Car, en réalité, plus il y a de libertés individuelles, plus il y a aspiration à la démocratie dans son sens politique, c'est-à-dire participation à la maîtrise du destin de la communauté politique à laquelle on appartient. Cela nous ramène à ce que l'on appelle classiquement la souveraineté du peuple.

Cette contradiction habite le cœur d'un très grand nombre de citoyens de nos démocraties, aussi anarchistes, dans le sens le plus banal du terme, quand il s'agit d'affirmer leurs prérogatives personnelles, que souverainistes et populistes quand il s'agit d'une décision qui leur paraît engager le sort collectif. L'art politique d'aujourd'hui est d'arriver à faire vivre sur une même scène des choses qui se manifestent à des grandes distances, dans le temps et chez les mêmes personnes.

Je souligne, par d'ailleurs, l'ambiguïté contre-productive à mon sens des dénonciations du souverainisme et du populisme que je viens d'évoquer. Car tout démocrate conséquent est, dans une certaine mesure, souverainiste et populiste. Parce qu'il croit à la souveraineté du peuple, tout simplement. Toute la question ensuite est de déterminer quelle est cette mesure. Dans l'autre sens, la souveraineté du peuple peut aisément se retourner contre les droits et libertés individuels. Le risque est toujours ouvert d'un despotisme démocratique. Il n'est pas vrai que la démocratie soit respectueuse des droits individuels. Elle s'en empare, elle en a besoin mais elle tend, par nature, à les dénaturer et à les récuser au nom de plus grand qu'eux. C'est toute la difficulté démocratique.

D'une liberté sans pouvoir à un pouvoir sans liberté

Ce despotisme démocratique s'incarne aujourd'hui dans ce que nous voyons monter comme tentation d'une démocratie illibérale. Je dirais même d'un démocratisme antilibéral, qui est l'envers protestataire et pathologique du libéralisme antidémocratique. Ce dernier constitue encore pour le moment la pente dominante de nos régimes où le souci exclusif des droits personnels conduit à évacuer la dimension d'appartenance à une communauté politique capable de se gouverner elle-même, en connaissance de cause.

Ainsi, oscillons-nous entre la figure d'une liberté sans pouvoir et d'un pouvoir sans liberté, avec au milieu un grand flottement sur la place et le rôle de la représentation, allant jusqu'à sa récusation pure et simple car le retour aux fondements, qui est encore une fois le foyer de ces évolutions, ravive tout naturellement l'aspiration à une démocratie directe où chaque citoyen aurait son mot à dire dans les choix collectifs.

On comprend, à cette lumière, la popularité de la procédure référendaire

comme manière d'inscrire la démocratie directe dans le système institutionnel mais sans affronter le régime représentatif ni la question principale qui est celle de la cohérence d'une politique qui serait celle d'une série de décisions dictées par des choix populaires, sans se demander quelles politiques au final se composent à partir de cette diversité d'options.

Le première tâche de la représentation - c'est à partir de là qu'il faut la réhabiliter - est une tâche cognitive qui est la production d'une cohérence dans la direction politique qu'une société peut adopter là où par principe, le référendum - ne nous illusionnons pas sur son rôle -, quelle que soit la valeur qu'on peut lui accorder, est le triomphe du *présentisme* politique : *Oui à cette décision, aujourd'hui, maintenant, mais quid de la manière dont elle s'inscrit dans un acquis et de la manière dont elle va déterminer un horizon lisible et praticable ?*

Si puissante et légitime qu'elle soit, l'aspiration participative n'en est pas moins, lorsqu'on la pousse jusqu'au bout, une impasse au même titre que les options qu'elle conteste.

Il est cependant à remarquer que, dans des versions beaucoup plus modérées, l'oscillation entre pouvoir et liberté frappe d'incertitude le rôle de la représentation au sein de nos démocraties. Elle est partagée entre une vision arbitrale dans laquelle la représentation n'est là que pour rassurer - il ne s'agit que d'une image de la cohésion des groupes avec, en réalité, une impossibilité de définir une politique à partir de cette coexistence -, une image d'un rouage de la gouvernance politique parmi d'autres et, enfin, une image décisionnelle qui la charge en dernier ressort de la responsabilité des choix collectifs. En réalité, nos régimes représentatifs ne savent plus ce qu'ils attendent de la représentation.

Rassembler les composantes de la démocratie

Nous vivons un moment de réapprentissage de la démocratie, où le retour aux fondements imposé par le second moment des droits de l'homme

nous oblige à redéfinir chacun des éléments et des rouages du processus démocratique.

Si j'en avais le temps, j'en ferais l'analyse point par point, en commençant même par le plus humble : le métier politique. Dans une démocratie, tout le monde peut en principe gouverner. Qui peut récuser ce principe ? Pourtant, en pratique, cette proposition a-t-elle le moindre sens ? Tout le monde est-il à même de mener une campagne électorale ou encore d'assumer la relation très particulière qu'un représentant a avec ses électeurs, y compris avec ceux qui ont voté contre lui ? Si vous me permettez une anecdote, notre Assemblée nationale actuelle compte quelques néophytes qui découvrent ce rôle auquel ils n'étaient absolument pas préparés. Ils s'étonnent par exemple de devoir recevoir des personnes qui n'ont pas voté pour eux. Eh oui, il existe un métier politique... Peut-être est-il susceptible de faire l'objet de beaucoup d'évolutions par rapport à l'image notabiliaire dont il était jadis porteur mais il subsiste. Si l'on prend point par point tous les éléments qui font fonctionner la démocratie, du niveau le plus quotidien à ses ambitions les plus élevées, nous devons tout réapprendre de la démocratie à la lumière de ce qui est une reviviscence de ce qui la fonde.

Si ma description est juste, la tâche qui nous attend est donc claire. Il s'agit de réarticuler les composantes de la démocratie qui se sont disjointes, en donnant à chacune sa juste place, ce qui est la nouveauté du régime qui pourrait naître de cette épreuve. Ainsi, pourrait-il sortir de la crise présente une démocratie libérale et représentative mieux assurée de ses procédures et en même temps plus consciente de ce qu'elle est du point de vue de l'esprit des citoyens qui la peuplent.

∴

CYNTHIA FLEURY

LA VILLE, VECTEUR NOVATEUR DE LA DÉMOCRATIE ?

Cynthia Fleury, philosophe et psychanalyste

Exposé du 12 octobre 2017

J'aborderai mon propos en tant que philosophe politique et également psychanalyste. Aujourd'hui, la question du *care*, des soins fait émerger un modèle nous permettant de penser la manière dont une institution doit soigner. On pense bien évidemment que soigner c'est le rôle d'un hôpital. On ne pense pas que c'est aussi le rôle d'une école, d'une administration de soigner, et également le rôle de la ville.

Pour rencontrer le thème proposé, je construirai mon propos en cinq points. Dans un premier temps, j'aborderai la question de notre situation dans le contexte de la mondialisation, au regard des concepts de *ville-monde*, de *cité-état*. Dans un second temps, nous chercherons ce qu'il y a derrière les notions de ville ou de cité. Dans un troisième temps, j'aimerais aborder Heidegger qui explique ce que *habiter le monde* signifie. Nous tâcherons de voir en quoi, aujourd'hui, nous *habitons le monde* essentiellement dans les villes et ce que cela implique. Ensuite, j'évoquerai le lien très particulier que nous entretenons avec la nature. Nous verrons ainsi quelle est la place de la nature dans la ville et comment,

par ce biais, nous réinventons notre citoyenneté. Je terminerai en abordant plus spécifiquement la question de la citoyenneté capacitaire démocratique.

Les paradoxes de la ville

Tout d'abord, en quoi les villes sont-elles importantes ? Aujourd'hui, les villes sont structurelles de notre développement. Elles sont synonymes de richesses. Dans 20 ans, 80% du produit intérieur brut (PIB) y transitera. Dans un contexte d'explosion démographique, qui dit ville dit vulnérabilité des individus, au sens où celle-ci implique les familles, les civils, les personnes. Les villes sont également les plus grandes productrices de gaz à effet de serre. Il convient donc, là aussi, d'évoquer une vulnérabilité importante sur le plan environnemental. Mais qui dit ville, dit aussi intelligence et inventions, soit tout ce qu'il faut pour résister et inventer un certain type de résilience. J'y reviendrai en abordant le quatrième point.

Je viens d'un territoire de la Renaissance. J'ai fait ma thèse sur les foyers du platonisme et plus spécifiquement trois grands foyers : le platonisme de Perse, le platonisme de la Renaissance et le platonisme de Cambridge. En l'occurrence, la Renaissance m'a aussi passionnée parce que les concepts de la Renaissance me semblent aujourd'hui beaucoup plus adaptés pour comprendre ce qu'est la mondialisation, le fait que la mondialisation est un lieu de *coïncidences des opposés*, comme disait Nicolas de Cues, ou plus simplement dit un lieu de vérités contradictoires qui peuvent marcher ensemble. À la différence de la période des Lumières, qui hiérarchise les vérités et où une vérité chasse éventuellement l'autre, le territoire de la Renaissance permet d'être à la fois alchimiste et mathématicien. Vous pouvez être à la fois sur le terrain de la révélation et sur le terrain de l'intellect.

À la Renaissance, vous aviez ce qu'on appelle des cités-états. On voit aujourd'hui qu'on ne se séparera pas des états-nations mais en revanche, de nouveau, ressurgissent et se combinent en termes de régulation démocratique, à la fois ce que font les états-nations et en même temps, sur des processus de relocalisation très forts, la problématique absolument déterminante des cités-états, des villes-mondes. Les cités-états, tout en étant le lieu de la citoyenneté locale, participent aussi à la régulation mondiale. C'est ce qui est intéressant, ce double échelon, local et mondial, qui se joue à l'intérieur d'une cité-état.

Villa, topos et chora

Mon deuxième point porte sur le sens des mots. Très classiquement, derrière la ville et derrière la cité, il y a toujours une part de matérialité. C'est ce qu'on appellera la *villa*, la maison. Ce qui nous renvoie ensuite au *topos*, notion sur laquelle je vais revenir. Nous voyons la cité comme immatérialité mais qui est aussi une matérialité au niveau des droits, exprimée par la *civitas*, notre citoyenneté, notre manière d'habiter le monde juridique. Une ville se constitue toujours sur ce mélange de réel et de symbolique, sur ce mélange de matérialité et d'immatérialité et sur ce jeu assez constant entre ce que les Grecs appelaient le *topos*, le lieu, et la *chora* qui en grec signifie l'étendue et qui rappelle qu'un lieu, une ville, c'est d'abord un système de connectivité, c'est d'abord une vérité relationnelle.

Une ville rend capable ses habitants

Ce qui est frappant chez les Grecs, c'est que ce qui se joue, c'est plutôt la ville, la *chora* comme puissance d'émergence alors que le *topos* va renvoyer à du bâti, à quelque chose qui est déjà là. Une ville, c'est cette conjugaison des

deux, à savoir le bâti, l'existant et une espérance d'émergence. Il est bien évidemment compliqué de mettre en place, quand on est un urbaniste ou un homme politique, une espérance d'émergence. Bien sûr, cela fait hurler de rire ou pleurer les uns et les autres. Pourtant, il s'agit bien de cela. Il s'agit d'avoir une relation d'espérance, une relation capacitaire, c'est-à-dire qu'une ville rend capables ses habitants. C'est cela qui fait une ville.

Habiter la terre en poète

En 1951, Heidegger prononce sa célèbre conférence intitulée : *Bâtir, Habiter, Penser*, où il se fait à la fois poète et architecte comme s'il s'agissait d'ailleurs d'un même acte. Heidegger fera d'ailleurs quelques mois plus tard une deuxième conférence en prenant la poésie d'Hölderlin comme pilier et en rappelant que l'homme habite la terre en poète. Cela me paraît totalement déterminant pour orienter les politiques publiques, même si je ne suis pas sûre qu'elles s'inspirent de ce genre de choses, peu pragmatiques à leurs yeux. Je pense, quant à moi, que la poésie est profondément pragmatique.

Heidegger nous dit simplement qu'habiter n'est pas une fonction comme une autre, qu'habiter n'est pas un comportement de l'homme parmi d'autres, mais qu'habiter est une condition de possibilité des autres fonctions. Il rompt dès lors avec l'approche fonctionnelle de l'*habiter* et propose une approche existentielle, d'autres diraient *ontologique*.

Il s'agit d'une rupture avec Le Corbusier et la Charte d'Athènes. Non, une ville ne sépare pas les fonctions. On ne peut se limiter à une seule appréhension fonctionnelle, même si elle est moderniste dans son ambition. Il faut comprendre qu'habiter est matriciel. Si vous voulez tout simplement être bien, travailler…, vous devez avoir une maison qui vous donne un sentiment de non-exil par rapport à la réalité qui vous environne.

Heidegger va même plus loin et dit qu'habiter, c'est le trait fondamental de l'homme. Et la manière dont l'homme habite le monde dit ce qu'il est au fond de lui. C'est donc tout sauf fonctionnel et anecdotique. C'est un mode d'être au monde qui passe par le fait d'habiter.

Habiter le monde en protecteur

Heidegger va encore un petit peu plus loin en disant qu'habiter renvoie à quatre grands principes (un quadriparti) que les villes, pour être réellement habitables et habitées, doivent respecter. Ce quadriparti s'énonce de façon très poétique. Le premier point, c'est qu'on doit avoir un *sentiment de sauver la terre*. Ce n'est pas rien ! Cela renvoie bien évidemment à tout le travail de Heidegger sur l'Être, la technique, sur le fait que la technique a arraisonné le monde, la nature... Il ne s'agit pas d'épuiser la terre, d'en tirer profit, mais déjà de la sauver au sens où l'on se réconcilie avec elle, comme si c'était *un bien commun*. Donc, le premier principe du quadriparti, c'est habiter le monde en protecteur, en alliance, en réconciliation, et non en prédateur. Ce n'est pour autant pas toujours entièrement la vérité de la ville mais, en revanche, c'est une réflexion qui anime de plus en plus le réaménagement des villes, notamment chez les citoyens.

Un deuxième temps est *d'accueillir le ciel*, ou de vivre sous le ciel, c'est-à-dire d'avoir un rapport à la biologie de ce monde, d'avoir la possibilité d'avoir une relation à quelque chose de plus transcendant, qui ne soit pas le pur arbitraire des hommes, quelque chose de plus stable que soi-même. Par exemple, une ville a un immense atout quand elle a un fleuve, parce qu'étonnamment, le fleuve permet d'accueillir le ciel, selon Heidegger. Le troisième temps, c'est *attendre le divin*, c'est-à-dire donner un sens à sa vie

parce que, fondamentalement, en habitant un endroit, on est en relation avec un sens. Enfin, le dernier point est tout simplement - et c'est sans doute ce qui nous paraît le plus important - le sentiment d'*appartenir à la communauté des hommes*. Heidegger dit que, d'abord, c'est faire l'épreuve de la finitude, donc de la mort, mais c'est aussi ressentir un certain nombre de loyautés et de réciprocités.

Une ville, c'est donc tout cela. En tout cas, habiter doit supposer de *ménager* le quadriparti, c'est-à-dire d'en prendre soin et de voir comment, à l'intérieur d'un espace public, à différents moments, on peut manier tous ces niveaux de verticalité et d'horizontalité qui sont extraordinairement théoriques, et les incarner plus spécifiquement.

Les pouvoirs environnementaux

Le lien entre la ville et la nature est une question fondamentale. Aujourd'hui, les villes, qui ont subi un modèle d'urbanisation très prédateur et peu soucieux des sensibilités locales, sont en grande mutation. On trouve un écho de cette mutation dans la Charte d'Aalborg, signée en 1994 - soixante ans après la Charte d'Athènes - qui proclame la résilience des villes. Non pas au sens où elles vont devoir se relever après la catastrophe - ce qui serait une instrumentalisation de la résilience - même si catastrophe il y aura. Ce n'est pas le sens du texte à cette époque, car la réalité du réchauffement climatique n'était pas la même. À ce moment-là, on considérait que la ville devait ré-accueillir la nature et que le contrat social devait refaire lien avec le contrat naturel. Cela rappelait la vérité de base qui veut que le contrat social n'est pas que théorique, mais s'appuie sur des ressources locales, et notamment sur des services écosystémiques.

Se réconcilier avec la nature

L'enjeu était de voir comment l'urbain allait aussi maintenir cette reconnexion, cette réconciliation, ce capital naturel, et comment il allait réinsérer la nature, pour que la nature fasse son travail de protection par rapport aux divers problèmes et défis environnementaux, mais aussi parce que nous avons besoin, je le répète, des services écosystémiques pour préserver nos besoins.

Aujourd'hui, la citoyenneté, la crédibilité de cette citoyenneté, passe aussi par une vérité qui est liée à l'environnement. C'est la question, par exemple, de la justice environnementale. Aujourd'hui, la citoyenneté se dit en termes de justice environnementale, c'est-à-dire que les inégalités écologiques viennent renforcer les inégalités socio-économiques, qui sont généralement elles-mêmes liées à des inégalités citoyennes démocratiques.

Des travaux tout à fait conséquents nous montrent ce qu'on appelle les boucles de négativité ou les boucles de vulnérabilité, où nature, social et démocratie forment un même cercle. Là où il y a une gouvernance démocratique insuffisante et un déficit de gouvernance démocratique, ceux-ci viennent généralement s'ajuster sur une question environnementale. Cette ressource environnementale bafouée, pillée, mal préservée et confisquée vient renforcer des inégalités socio-économiques.

Le bien commun réinvente la ville

La résilience, c'est aussi le fait qu'il y a de l'inappropriable, alors que généralement, les villes sont le lieu de la propriété foncière. Elles se réinventent grâce à des problématiques environnementales. Et l'État de droit se réinvente à son tour parce que, tout d'un coup, il prend en compte la nécessité de porter des dynamiques de bien commun, de réappropriation de l'espace public par des réappropriations de la nature.

D'ailleurs, les grands mouvements contemporains de désobéissance civile passent par la réappropriation de l'espace public : les gens s'installent sur un lieu de façon temporaire, ou plus ou moins longue, pour défendre un environnement. Je ne parle même pas des histoires d'aéroport ou de barrages. En Turquie, Occupy Gezi a été créé d'abord parce que du foncier voulait une fois de plus mettre la main sur un parc. Les citoyens n'en peuvent plus, parce que ce qui se joue est une identité environnementale, laquelle vient nourrir leur citoyenneté.

En France, nous avons d'une certaine façon « constitutionnalisé » ce droit, puisque la charte de l'environnement est associée au bloc constitutionnel. Cela nous renvoie à l'affirmation suivante : de la qualité de notre lien avec la nature, de cette connexion à la nature dans l'endroit où nous sommes - la ville, essentiellement - dépend, par exemple, la qualité de notre santé. La santé devient dès lors un test de crédibilité de cette citoyenneté et un des moyens, pour le citoyen, de manifester le caractère concret de cette citoyenneté.

Les questions environnementales ont également ouvert un autre sésame : tout d'un coup, les maires ont pris la main sur l'échiquier « international », qui n'était pourtant pas leur échelon de régulation. Ils étaient certes en alerte, mais n'étaient pas conviés à la table des négociations, puisque celle-ci se situait à l'échelon inter-étatique. Je veux parler de toutes les *Conferences of Parties* (COP) et de ce qui s'y joue. Les États étaient satisfaits de l'Accord de Paris parce que tout le monde l'avait signé. Mais, fondamentalement, on comprend que son application va prendre du temps, beaucoup de temps.

Et si l'Accord de Paris est aujourd'hui un peu plus positif, c'est grâce à l'accord des maires car le niveau opérationnel et normatif le plus évident est évidemment celui des maires. Les maires des grandes villes se sont dit : *Nous ne rentrons pas dans la logique inter-étatique et géopolitique. Mais nous sommes en contact immédiat avec des citoyens, nous défendons la réalité des générations futures, nous avons un contact imminent avec la vulnérabilité, nous accueillons des migrants tous les jours et demain, face à des catastrophes environnementales, nous serons de toute façon les premiers à devoir assumer ces réfugiés climatiques. Donc, à un moment donné, nous revendiquons cet échelon de cité-état.*

Donc, par la question de l'environnement, ils reprennent la main sur la régulation. De fait, ce sont eux qui ont aujourd'hui les ambitions les plus fortes à un horizon de dix, quinze, vingt ou trente ans, avec une vraie volonté d'être profondément normatifs et donc, à terme, contraignants.

Je voudrais aborder un autre point sur l'importance de ces villes, que nous connaissons bien. On a dit tout à l'heure que Bruxelles dialoguait avec le monde. Habiter une ville, c'est aussi cela : considérer, comme le rappelle Patrick Boucheron, historien au Collège de France, que la ville dit le rapport de l'histoire au monde. L'exemple classique renvoie aux grands événements comme les expositions universelles ou les Jeux olympiques. Cette histoire des villes s'inscrit dans une histoire mondiale. C'est une leçon d'histoire adressée au monde, au moment où, précisément, la ville se saisit d'un événement qui a une consonance planétaire mais, surtout, raconte une forme de vie, une manière d'habiter le monde à un instant T et, éventuellement, l'espérance qu'elle a et la manière dont elle a envie de l'habiter demain.

Transformer une ressource matérielle en ressource existentielle

Je voudrais terminer plus spécifiquement en parlant de la citoyenneté capacitaire. Vous connaissez cette notion de *capabilities* ou de capacités, qui a été portée par Martha Nussbaum, Amartya Sen ou Elinor Ostrom, c'est-à-dire à la fois des Prix Nobel d'économie et des philosophes politiques. Cela veut dire que notre histoire implique bien entendu une démocratie des droits, ce moment pionnier et déclaratif de la démocratie - mais aussi fondamental pour en définir les bases - au cours duquel on déclare, alors qu'il n'y a rien, que, dorénavant, des droits seront en vigueur. Il faudra attendre 1789 chez nous et, fondamentalement, la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948.Très vite, nous avons compris que l'état de droit n'existait pas sans l'état social. D'ailleurs, si nous connaissons aujourd'hui un tel malaise avec l'État de droit, c'est que l'état social est en totale déliquescence. L'état social, c'est ce que Durkheim, ou Rawls du côté libéral, ont pu appeler la *démocratie des chances*.

Le troisième et dernier stade, c'est la démocratie des capacités. Pour l'illustrer, j'emprunterai à Amartya Sen l'exemple tout simple du vélo. En démocratie des droits, j'ai droit à un vélo. En démocratie des chances, peu importe mon niveau de richesse, grâce à une subvention locale ou à un ajustement social de politique publique, j'ai un vélo. En démocratie des capacités, je sais faire du vélo et sors donc d'un rapport théorique, puisque je vérifie concrètement les choses. Cela implique qu'en plus du vélo, j'ai également eu la chance de suivre des cours. Par la suite, on a vérifié que je savais en faire sur des sentiers prévus à cet effet…

En démocratie capacitaire, je fais ce que je veux d'un vélo. Peut-être me l'a-t-on donné pour me rendre au travail, mais il représente de la mobilité et peut-être ai-je envie de m'en servir pour aller conter fleurette à un garçon ou une fille. Peut-être tomberai-je ensuite amoureux grâce à ce vélo.

Il suffit de traverser un pont parisien pour être animé d'emblée d'une envie de transformer le monde.

En définitive, la démocratie des capacités permet de transformer une ressource matérielle en ressource existentielle. En réalité, c'est ce que doit faire une ville : transformer des ressources matérielles, des équipements, des trames vertes ou bleues, des berges... en ressources immatérielles, en ressources existentielles, en vécu émotionnel et, par-dessus tout, en lieu où vont s'inventer des formes de vie.

D'ailleurs, on le voit très bien avec les villes nouvelles. Elles installent des équipements, etc. Mais lorsqu'on les traverse, rien ne surgit. Pourquoi n'y a-t-il pas cette émergence, que l'on trouve dans des villes comme Paris ? Parce qu'il leur manque la beauté. Il suffit de traverser un pont parisien pour être animé d'emblée d'une envie de transformer le monde. Bruxelles, c'est pareil, car c'est une très belle ville.

Le travail des urbanistes, des architectes et des politiques publiques consiste à créer des villes capacitaires, des lieux où les gens, malgré leurs vulnérabilités, trouvent des ressources pour qu'au minimum leurs fragilités ne se renforcent pas - c'est parfois loin d'être le cas - et où ils peuvent réinventer leur propre vie - travailler, rencontrer, se connecter, s'épanouir - ainsi que se réapproprier les espaces publics pour construire l'intérêt général et réinventer la démocratie elle-même. Après, le souci de soi devient le souci des autres. Comment vais-je, grâce à la ville, réinventer la démocratie elle-

même ? Quand je parle d'*irremplaçabilité*, c'est pour souligner comment, à l'intérieur des villes, grâce à notre singularité, nous venons construire l'intérêt général (voir Cynthia Fleury, *Les irremplaçables*, Gallimard, 2015).

Qu'est-ce que cela signifie ? Il y a souvent, dans les villes, des lieux en chantier. L'idée est de les laisser, pour une durée d'un à cinq ans, aux citoyens pour qu'ils les habitent de façon temporaire et réinventent ce que l'on appelle des tiers lieux, où généralement, il n'y a pas de loyer et où existe un certain type de code. On est véritablement dans une approche de *bien commun*. Il y a une gouvernance et une normativité du lieu mais, en même temps, il y a un régime économique qui permet l'arrivée d'artistes, de professeurs, d'avocats, d'un boulanger, etc. Ils vont habiter ce lieu, lui donner une itinérance et inventer un espace public où, en général, se jouent des débats publics.

Ce sont par exemple *les bars de ruines* à Budapest. Il peut s'agir aussi de squats ou de FabLabs. L'Europe n'est peut-être pas en pointe pour le dépôt de brevets commerciaux et scientifiques - ce sont plutôt les États-Unis et la Chine -, mais elle est première dans l'Open Science (la science ouverte), ou l'Open Civic Science. Et le premier territoire des FabLabs en Europe, c'est la France. Ce n'est pas neutre, parce qu'en termes d'implication citoyenne, c'est très important. On a véritablement des villes, aujourd'hui, qui permettent de recueillir l'inventivité et la création des citoyens. Ce sont, par exemple, aujourd'hui des FabLabs dédiés à l'aménagement urbain. Au lieu d'imprimer en 3D des porte-clés, ils impriment des bancs, des lieux pour dormir, des lieux pour se reposer. On ne leur a rien demandé. Ils font cela et viennent tout d'un coup déposer cela dans l'espace public.

Vous savez que la disparition des bancs publics est un grand problème. Il y a une façon d'habiter la ville, mais encore faut-il que cette ville accueille et soit hospitalière. Aujourd'hui, fondamentalement, l'institution fabrique des équipements pour que, précisément, on ne puisse ni dormir dessus ni s'y installer. C'est souvent le cas, alors que la société civile passe derrière et fabrique des contre-équipements qui permettent de s'installer, de dormir, etc. Nous, par exemple, en ce moment, nous refaisons la place Stalingrad. C'est assez drôle de voir comment elle a été investie. La ville laisse faire, mais elle ne laisse pas faire uniquement par laxisme. Elle laisse faire, parce que c'est aussi une nouvelle manière d'habiter la ville. C'était Nuit debout. C'était assez drôle de voir cette appropriation intermittente de l'espace. Pour ma part, j'ai trouvé cela tout à fait intéressant.

La ville-providence

La ville, bien évidemment, est un vecteur de démocratie participative et délibérative, avec, par exemple, les budgets participatifs, les conseils de générations futures, les conseils d'enfants… Sans parler du fait que, bien évidemment, la connectivité et les réseaux font que notre ville peut être le lieu d'une relocalisation, mais aussi d'une virtualisation, très fortes. Ce sont généralement les villes les mieux connectées qui nous permettent de mieux ressentir notre identité territoriale, mais aussi de nous jumeler à un district européen, de jumeler des villes à d'autres territoires et de nous sentir en lien avec l'univers tout entier.

Voilà ce que je voulais vous dire sur cette ville. Comment, d'une certaine manière, aujourd'hui, elle prend sur elle, en tant que ville-monde, un peu du rêve de l'État-providence. C'est une ville-providence, d'une certaine façon, comme si tout d'un coup, elle portait sur elle quelque chose de trop lourd, mais qui lui donne une exigence tout à fait pertinente. Car si nous voulons réinvestir d'une façon forte l'état social, ce sera par les villes, et par une très forte relocalisation de cette citoyenneté urbaine.

∴

PIERRE ROSANVALLON

LA DÉMOCRATIE AU 21È SIÈCLE : DANGERS ET POSSIBILITÉS

Pierre Rosanvallon, historien et sociologue, professeur au Collège de France

Exposé du 17 juin 2017

La situation de nos démocraties est aujourd'hui source de doutes et de désarroi. Ils se manifestent par un désenchantement citoyen très marqué, générant des effets délétères dont la montée en puissance de mouvements qui, tout en prétendant accomplir la démocratie, en présentent des modalités et des images qui ressortissent plutôt de la perversion.

Comment comprendre ce désenchantement citoyen, comment comprendre la fragilité de la démocratie ? Cette question s'impose dès lors que l'on veut aussi comprendre les conditions dans lesquelles on peut surmonter ce désenchantement et consolider une histoire de tout temps problématique. Car, dès sa naissance, la démocratie a été source d'interrogations et de difficultés. Ainsi, en France, dès septembre 1789, se multiplient les protestations contre les aristocrates de la représentation. Dès cette époque, la société est traversée par le sentiment que le nouveau régime est certes fondé sur l'idéal représentatif mais que la *mal-représentation* menace déjà. La démocratie ne se laisse donc jamais simplement enfermer dans des formules et des institutions. Elle doit trouver les moyens de la vie pratique. Elle n'est jamais susceptible de résulter de recettes simples.

L'élection au fondement de la démocratie

Le désenchantement démocratique contemporain trouve d'abord son origine dans la réduction des performances démocratiques de l'élection. L'élection a été le cœur historique des régimes démocratiques, et ce d'une triple façon :

- en tant qu'expression d'une philosophie sociale de l'égalité citoyenne ;

- en tant qu'expression d'une philosophie politique de la souveraineté ;

- en tant que procédure de choix qui divise le moins.

L'élection comme expression d'une philosophie sociale de l'égalité citoyenne

La démocratie est d'abord un régime de l'égalité des paroles : c'est l'individu en son abstraction et non l'individu concret, l'individu des professions, l'individu avec sa culture…, qui détermine la qualité de citoyen. Cette égalité est le fruit d'une longue conquête. L'idée que le grand savant n'a pas de voix supérieure à celle de l'illettré n'a été acceptée que très tardivement. A la Révolution française, c'est un suffrage à deux degrés qui prévalait, assorti par ailleurs de conditions de capacité. Pendant longtemps en Belgique, le suffrage prenait en compte le niveau d'études, liant ainsi la citoyenneté à la capacité. De ce point de vue-là, l'égalité démocratique dans le suffrage revêt une dimension scandaleuse, au sens propre du terme, puisqu'elle surmonte toutes les différences les plus évidentes, les plus visibles et les plus consistantes.

Deux arguments fondamentaux légitiment l'égalité radicale.

Le premier argument consiste à considérer la citoyenneté au-delà de la capacité, comme une expertise d'usage. Le seul fait d'être membre de la cité permet d'avoir le sens de ce qui est vertueux, de ce qui est juste ou de ce qui est le bien public. Le savant et l'ignorant sont inégaux s'il s'agit de raisonner en termes techniques pour déterminer une politique monétaire, mais pas pour déterminer le bien et la vertu.

Le second argument résulte du fait qu'elle est un principe de pacification sociale. Dès lors que l'on pense que la citoyenneté doit être liée à la possession de qualités, intellectuelles ou sociales notamment, la question se pose de celui qui se fait juge des capacités. C'est donc un principe d'apaisement social de dire qu'il n'y a pas de juge puisque chacun est également capable en tant que citoyen. Cette conception n'a été très longtemps acceptée que d'un point de vue pratique mais pas philosophique. Le suffrage universel était ainsi davantage admis en tant que vecteur d'apaisement plutôt que parce qu'il traduisait une vision philosophique de l'égalité entre les individus quels qu'ils soient. Aujourd'hui toutefois, personne ne songerait à le contester. La remise en cause de ce principe reviendrait à nier la démocratie même.

L'élection comme expression d'une philosophie politique de la souveraineté

L'élection est également l'expression d'une philosophie politique de la souveraineté. Le corps électoral est le souverain, en ce sens qu'il décide qui va gouverner.

L'élection comme procédure de choix qui divise le moins

L'élection s'impose enfin parce qu'elle est une procédure de choix qui divise moins que d'autres.

Historiquement, trois procédures ont été utilisées, à des degrés divers, pour distinguer les personnes : l'examen ou le concours, le tirage au sort et l'élection. Les avantages comparatifs des procédures très anciennes que sont l'examen et l'élection font parfois encore l'objet de discussions. Certains disent de l'examen qu'il est un concours intellectuel et de l'élection qu'elle est un concours politique.

En Chine, le régime a théorisé la supériorité de l'examen sur l'élection : *notre démocratie est supérieure aux démocraties occidentales parce que nous, ce n'est pas la compétition des ambitions qui compte mais la capacité à mettre en œuvre le bien commun*. Pour éviter que l'élection ne soit cette compétition des ambitions, il était d'ailleurs interdit pendant la Révolution française de se porter candidat à une élection. Se porter candidat était effectivement perçu comme le signe d'une prétention à être supérieur aux autres, alors que l'élection devait, dans le silence des armes, désigner le plus vertueux et le plus capable. L'élection était, à l'époque, liée à un principe d'unanimité, alors qu'elle est aujourd'hui considérée comme l'expression d'une pluralité.

Le tirage au sort a également eu son utilité, particulièrement dans des sociétés très divisées, parce qu'il permettait de pacifier et d'éviter la guerre entre des clans. Dans l'Italie du Moyen Âge, ceux qui gouvernent sont ainsi parfois tirés au sort, parfois choisis parmi les fonctionnaires de cités voisines qui ne participent donc pas à la lutte des clans.

Le vote, tel qu'on le connaît, s'avère toutefois supérieur sur le plan de la méthode. Le vote est incontestable. Avec le concours se pose toujours la question de savoir qui fait le programme et qui fait passer l'examen. Avec l'élection, c'est l'ensemble des électeurs qui est juge. Son résultat est en outre indiscutable parce que tout le monde peut discuter du bien, du bon et de la justice mais pas du fait que 51 est supérieur à 49.

Les fonctions de l'élection

L'élection remplit trois fonctions :

- organiser la représentation de la société ;
- assurer la légitimité des régimes ;
- décider de l'orientation des politiques à conduire.

La représentation de la société

Mirabeau disait du parlement qu'il devait être *l'image réduite de la société.* Les sociétés d'Ancien régime étant des sociétés d'ordres et de corps, les premiers parlements remplissaient facilement cette fonction. Chaque individu était dans un corps, municipal, corporatiste…Il était aisé de faire d'un parlement l'image réduite de la société car la société était organisée dans des institutions qui étaient un mode d'organisation sociale.

L'histoire du progrès démocratique est, pour une part, une histoire des technologies de la représentation. Comment avoir de meilleures technologies de la représentation ? On a ainsi tenté d'avoir une représentation équilibrée des territoires, de garantir plus récemment le principe de parité, ou, dans certains pays, de s'assurer de la représentation des minorités. Le premier exemple d'élections proportionnelles nous provient ainsi des cantons suisses et visait à permettre l'expression des différentes religions. Les élections proportionnelles se voulaient d'abord une réponse à la question de l'égalité des voix : l'égalité des voix tient-elle au fait que chacun ait le droit de déposer un bulletin dans l'urne ou signifie-t-elle que chaque bulletin ait une efficacité égale ? S'il s'agit simplement de glisser un bulletin dans l'urne, le suffrage universel à lui seul suffit à assurer cette égalité. S'il s'agit de faire en sorte que chacun ait un bulletin efficace, il n'y parvient pas dès lors que le bulletin émis en faveur du vainqueur de l'élection est plus efficace que le bulletin émis en faveur de son concurrent. Pour que chaque voix soit efficace, la proportionnelle impose par ailleurs de découper la société en circonscriptions homogènes.

La légitimité des régimes

L'élection n'a pas simplement pour fonction d'assurer la représentation. L'élection a également pour fonction d'assurer la légitimité des régimes,

avec une présupposition : elle permet de déterminer la volonté générale. La démocratie est historiquement liée à une expression unanime de la société. L'acceptation de la division ne vient qu'à la fin du 19ème siècle. Jusque-là, on estime qu'une démocratie doit produire de l'unanimité.

L'orientation des politiques

L'élection doit enfin décider de l'orientation des politiques à conduire, avec un présupposé : une continuité entre les programmes et les politiques. L'organisation électorale permettait donc de construire une temporalité continue de la démocratie, de l'inscrire dans le temps. J'y reviendrai dans un instant.

La crise des fonctions de l'élection

Une observation s'impose aujourd'hui : ces trois fonctions – représentation, légitimité et définition des politiques – sont en panne.

Une société irreprésentable

La représentation ne fonctionne plus parce que la société a changé de nature. Autant il est facile de représenter une société de corps, parce que chacun est membre d'un corps, autant il est difficile de représenter une société d'individus, parce que les individus ne sont pas seulement déterminés par leur condition sociale mais aussi par leur histoire personnelle, par leur trajectoire, par leurs attentes, par leurs peurs, par leurs sentiments. De ce point de vue, la société est irreprésentable, le peuple est introuvable.

La représentation ne fonctionne plus parce que les partis politiques ont changé de nature. Historiquement, les partis politiques ont deux fonctions. La première est une fonction technique *d'organisation du nombre* en politique. Les partis servent de filtre, ils organisent les débats, les candidatures, ils évitent la dispersion…La deuxième est une fonction de représentation de la société. La fonction d'organisation est devenue plus faible en même temps que se développaient dans nombre de pays les systèmes de primaire. Elle est également devenue plus faible du fait de l'avènement de nouvelles modalités d'expression, par exemple par les réseaux sociaux, et de la dispersion subséquente des opinions. Les partis ne constituent plus l'expression de la société mais sont devenus les avocats à charge ou à décharge des gouvernements. Ils ne sont plus l'expression de la société auprès des pouvoirs, ils sont devenus l'expression des pouvoirs auprès de la société. L'expression parlementaire est aujourd'hui davantage liée à la validation, à la légitimation du pouvoir exécutif qu'à la fabrication et au contrôle de la loi. Les rapports entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ont considérablement évolué, conduisant à la montée en puissance du second. On est passé d'une politique de la demande à une politique de l'offre : les partis politiques qui sont l'expression de la demande sociale, font maintenant davantage une offre à la société.

L'accroissement du pluralisme et des divisions

La fonction de *la légitimité* est également en panne. On a atteint les limites du principe majoritaire comme approximation de l'unanimité. Pendant tout le 19ème siècle, on pensait que les divisions relevaient du passé et qu'on se dirigeait vers l'unanimité. Les divisions de classe, les divisions historiques entre révolutionnaires et contre-révolutionnaires allaient nécessairement s'estomper. Or, l'histoire des démocraties a été celle de l'accroissement de la division et du pluralisme. Les sociétés ne sont pas devenues des sociétés plus unanimes mais au contraire de plus en plus divisées. Un score de 60% des voix est aujourd'hui considéré comme extraordinaire. Autrefois, un tel score était perçu comme le signe d'une discorde intérieure, de l'absence de communauté de citoyens, de la présence de forces perverses.

Le moment électoral et le moment gouvernemental

La compétition politique conduit à une dissociation du moment électoral et du moment gouvernemental. L'idée de la démocratie était qu'il y avait une continuité, que le moment électoral était un moment dans la continuité démocratique. Mais les qualités qu'il faut pour être un bon gouvernant ne sont pas nécessairement celles qu'il faut pour être un bon candidat. Cette dissociation est inévitablement source de dualisation de la temporalité politique.

Cette dualisation résulte également du fait que l'on évolue dans un univers beaucoup plus incertain. Au moment où il y avait une planification en France, le parlement votait tous les cinq ans le taux de croissance. Aujourd'hui personne n'aurait à l'idée de voter un taux de croissance. On sait que ce taux n'est pas simplement le résultat d'une politique que l'on mène mais celui d'un ensemble de variables et de facteurs qui ne dépendent pas, ou en tout cas pas seulement, de ceux qui nous gouvernent.

Les chantiers démocratiques

Ces trois transformations concernant la légitimité, la représentation et l'organisation des temporalités du politique ont engendré un mouvement de *décentrement* des démocraties. Car il ne faut pas parler de post-démocratie mais de *décentrement* des démocraties par rapport à la centralité de leur moment électoral.

Le grand problème de la démocratie est de savoir comment redonner du sens à l'idée de représentation, à la légitimité du pouvoir et à l'idée d'une temporalité démocratique, d'une temporalité dans le temps.

Rendre présentes les réalités vécues

La représentation ne peut pas se contenter d'être procédurale. Elle doit devenir une représentation narrative.

La représentation relève de l'ordre politique mais aussi de l'ordre de la connaissance sociale. Au 19ème siècle, les groupes sociaux étaient davantage représentés, non par l'élection mais parce qu'ils se rendaient présents dans l'espace public. Eugène Sue, auteur des *Mystères du peuple*, écrivait : *Les ouvriers n'ont pas encore le suffrage universel, ils n'ont pas la représentation politique, mais ils ont déjà la représentation poétique.*

Rendre présentes dans l'espace public les réalités vécues dans la société est une définition de la représentation plus large que la représentation-délégation. Cette dernière est liée par définition à des mécanismes d'élection alors que la représentation-connaissance ou narrative de la société procède de davantage de canaux. Cette représentation narrative existe notamment du fait que les sciences sociales, la littérature, le cinéma…, produisent un effet de miroir où les citoyens ont le sentiment que leurs vies sont racontées, que les difficultés auxquelles ils sont confrontés sont prises en considération. Etre représenté, c'est compter pour quelque chose, exister dans le regard de la collectivité. L'enrichissement de la notion de représentation dépasse donc la simple amélioration de la technique électorale ; elle résulte d'un effort de la société, de la littérature, de la culture en général.

Le populisme est une perversion

On voit là une première tentation : répondre à cette interrogation de la représentation par le mot d'ordre de l'identité, c'est-à-dire donner l'image d'une société à travers un certain nombre d'idées et de principes simples qui pourraient en eux-mêmes contenir toutes les formes de diversité et toutes les formes d'existence. Les sociétés, confrontées à cette question de l'amélioration de la représentation, sont effectivement menacées par des utopies et des idéologies de la représentation appuyées sur l'identité. Il s'agit là d'un des premiers traits caractéristiques du populisme, qui

prétend représenter adéquatement toute la société sous la forme d'un certain nombre d'identités décrites de façon relativement simple. L'une de ses premières caractéristiques consiste en effet à simplifier l'idée démocratique pour en revenir à une forme d'unanimité. Qui dit identité dit identité à laquelle chacun peut se rattacher à l'exception de quelques personnalités extérieures, de quelques ennemis du peuple, de quelques oligarques ou de quelques étrangers malvenus.

Le populisme est donc une perversion par simplification de la démocratie, alors que l'idée de la représentation narrative, suggérée ci-avant, tend plutôt à compliquer l'idée de représentation. Améliorer la démocratie implique de la compliquer et non la simplifier, d'en démultiplier les modalités, les institutions, les procédures et non de croire en des procédures simples.

La légitimité repose sur une fiction nécessaire

Un deuxième grand chantier est celui de la *légitimité*. La légitimité repose sur une fiction démocratique qui consiste à assimiler la majorité à l'intérêt général. En droit, une fiction est une représentation nécessaire de la réalité qui la rend gouvernable. C'est ce que nous ont appris les théoriciens du droit romain. Cette fiction est nécessaire : décider à l'unanimité s'avère très souvent impossible. Si un consensus peut être dégagé sur certaines questions, la plupart doivent être tranchées. Dès lors, quoiqu'elle soit une représentation simplifiée de la réalité, cette fiction n'en est pas moins incontournable et on ne peut prétendre y remédier simplement.

La démocratie, dans son essence, est conçue comme le pouvoir de tous, ce qui n'est qu'apparent. Elle peut également être conçue comme le pouvoir de personne et comme le pouvoir de n'importe qui.

→ La démocratie conçue comme le pouvoir de personne

Concevoir la démocratie comme *le pouvoir de personne*, c'est comprendre

la démocratie comme étant liée à des institutions sur lesquelles personne ne peut mettre la main. C'est historiquement la définition des institutions de la justice qui ne fonctionne qu'à condition d'être indépendante. La volonté générale se définit donc ici à travers un principe d'impartialité plutôt que de généralité. La première théorisation de ces institutions a été faite aux Etats-Unis à la fin du 19è siècle sous la présidence de Harrisson. Chef du pouvoir exécutif, il était aussi l'avocat des grandes compagnies de chemin de fer, alors en plein développement. Craignant un conflit d'intérêt, la Chambre des représentants et le Sénat ont donc confié la régulation des chemins de fer à une autorité indépendante dans laquelle siégeaient à parité les deux grands partis. C'est la première autorité indépendante de l'époque moderne.

Les institutions indépendantes ont été mises en place dans nombre de domaines, sans être réfléchies comme des institutions démocratiques, sans que leur fonctionnement soit lié à des règles d'expression, de décisions qui apparaissent démocratiques. Dès lors, dans ce cas, la démocratie ne peut pas être de l'ordre de l'institution, procédurale. Elle ne peut être considérée que par les qualités de fonctionnement d'une institution. On définit donc ici la démocratie par ses qualités et non par ses procédures d'institution.

→ La démocratie comme le pouvoir de n'importe qui

Concevoir la démocratie comme *le pouvoir de n'importe qui* consiste à ce que la voix et les intérêts de chaque individu puissent être pris en compte par le pouvoir. Il s'agit en d'autres termes d'assurer la garantie des droits fondamentaux, qui se caractérise par le fait que tout un chacun qui estime ses droits fondamentaux lésés, puisse s'adresser à la cour constitutionnelle. Cela signifie qu'elle est une institution du pouvoir de n'importe qui. Une cour constitutionnelle est la gardienne de la mémoire de la volonté générale. Elle a donc une temporalité différente de la volonté générale électorale immédiate.

Un pouvoir légitime n'est donc pas simplement un pouvoir électoral, le pouvoir de tous. Il est aussi le pouvoir de personne et le pouvoir de n'importe qui.

Souverain d'un jour, souverain toujours

Une troisième dimension de ce chantier démocratique vise à assurer la continuité démocratique, qui signifie de ne pas limiter la fonction du citoyen à être le souverain d'un jour d'élection mais à faire en sorte que la souveraineté soit permanente. Définir la continuité démocratique, c'est définir la démocratie non pas simplement comme un pouvoir d'autorisation des gouvernants mais comme un pouvoir de régulation de leur rôle.

Cette régulation a été pensée dans l'histoire à partir de la fonction parlementaire. Le Parlement anglais était à la fois législateur et contrôleur. Il légiférait et contrôlait le pouvoir, se livrait à des enquêtes et à des évaluations et mettait éventuellement le pouvoir en procès. Sa première définition était d'être le *Right Court of Justice* et donc d'engager la procédure d'*impeachment*. Reproduite de manière atténuée dans la constitution américaine et de façon encore moindre dans la constitution brésilienne, cette dernière procédure était particulièrement grave. Dans un pays où on ne pouvait pas mettre en accusation le Roi, la tête de ses favoris pouvait rouler, ce qui était fréquent entre le 14è et le 17è siècle. La force, voire la brutalité de cette procédure, a entraîné l'exercice de la responsabilité politique. Quand un responsable politique prend les devants sur la procédure, en faisant un pas de côté, c'est que la décision individuelle est plus forte que la décision politique.

Un parlement qui n'est plus LE législateur

Aujourd'hui, les deux fonctions parlementaires, législative et de contrôle, ont été modifiées, par les nouveaux rapports entre l'exécutif et le législatif.

La constitution française parle même du parlement en tant qu'organe qui vote les lois, mais ne dit plus qu'il est *législateur* au sens ancien du terme, ce qui est un changement majeur. Les Etats-Unis constituent de ce point de vue une exception puisqu'ils sont un des seuls pays où subsiste une séparation des pouvoirs au sens technique du terme. La plupart des parlements ne sont plus vraiment des législateurs. Certes, ils votent, après marchandage bien sûr, des projets de l'exécutif, avec des marges plus ou moins grandes en fonction des pays et des domaines. De plus, la fonction de contrôle des parlements est moins centrale dans la mesure où leur rôle est davantage qu'auparavant de soutenir ou de contredire l'exécutif.

Un des grands défis des démocraties aujourd'hui est de trouver des formes de régulation permanente consistant d'une certaine manière en une réinvention, en une réallocation, des grandes fonctions parlementaires classiques. Le grand traité parlementaire de Bentham du début du 19è siècle évoque ainsi parmi ces fonctions la lisibilité, la transparence, l'évaluation, la responsabilité, la reddition de comptes, l'implication… autant de fonctions qui vivent certes toujours dans les parlements mais sont amoindries. Le développement de la démocratie implique qu'un ensemble de ces fonctions soient démultipliées et disséminées. Elles seront assurées avec d'autant plus d'efficacité qu'elles seront exercées par des institutions indépendantes, à l'image de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en France, et qu'on y associera la société.

L'art de gouvernement

Aujourd'hui, le centre de gravité de la démocratie se déplace. Il ne se situe plus seulement entre représentants et représentés mais aussi entre gouvernants et gouvernés. Si la théorie de la démocratie a historiquement porté sur les rapports entre représentants et représentés, il faut aujourd'hui construire ces rapports entre gouvernants et gouvernés, autour de ces grandes fonctionnalités historiques parlementaires. Les citoyens n'attendent plus seulement que l'on précise ce qu'est une bonne élection mais également ce qu'est un bon gouvernement, un art de gouvernement. Soulignons que les seuls textes qui traitent de l'art de gouvernement sont des traités d'inspiration machiavélienne portant sur l'art de duper les sociétés…

C'est une grande question de nos sociétés que d'inventer ces formes de gouvernement démocratique. Une théorie sur la gouvernance a certes émergé mais la gouvernance est un art de la gestion alors que le gouvernement est un art qui implique aussi des arbitrages, la prise en compte des intérêts, de rendre lucides les citoyens sur ce qui les divise et ce qui peut les rapprocher. Une théorie de la gouvernance ne peut donc pas suppléer une théorie du bon gouvernement parce que les objets ne sont pas véritablement les mêmes.

La complexité, une vertu démocratique contre le populisme

Il convient donc de considérer la démocratie à partir de ses qualités plutôt que de ses procédures. Cela nécessite aussi une démultiplication et une complication des institutions, ce qui va à l'opposé du populisme. Au sens vulgaire du terme, le populisme est incarné par un leader démagogique qui demande l'adhésion de la société. On peut également proposer une définition plus structurée du populisme et appeler populisme les conditions dans lesquelles se simplifient les questions de la représentation, de la légitimité, résumée à une acclamation référendaire plutôt qu'exprimée par la démultiplication de ses formes et à travers la polarisation de ses institutions. Une des grandes caractéristiques de tous les mouvements et régimes populistes, c'est la détestation des cours constitutionnelles et des autorités indépendantes. Les frères Kaczyński, en Pologne, ont ainsi voulu traduire en justice le président de la Cour

constitutionnelle, considérant que la démocratie ne pouvait être que l'expression électorale directe et qu'elle n'était ni le pouvoir de personne ni le pouvoir de n'importe qui. L'existence et le développement des régimes et des forces populistes dans le monde contemporain est le signe d'une attente de démocratie, en même temps que d'un dysfonctionnement démocrate. Il faut donc prendre au sérieux ces mouvements et montrer que ce sont des mauvaises réponses à des inaboutissements ou à des inachèvements réels de nos démocraties. Il faut prendre au sérieux le populisme car il est une réalité pour longtemps devant nous.

Une critique démocratique du populisme

La grande affaire du milieu du 20è siècle est le retournement de la démocratie contre elle-même, à savoir les totalitarismes. Le populisme n'est certes pas un mouvement de même nature, il n'est pas si radical, mais il peut néanmoins, comme en témoignent les nombreux exemples, de la Bolivie à la Turquie en passant par le Venezuela et la Russie, produire des effets graves sur les libertés.

Premier populiste, Napoléon III pensait que, puisque son régime était fondé sur le plébiscite, les minorités ne représentaient que des intérêts particuliers. Il interdisait la liberté de la presse parce que les journaux n'étaient à son sens qu'un assemblage de talents et de capitaux et qu'ils représentaient des intérêts particuliers alors que lui-même, parce que des millions de personnes l'avaient élu, s'exprimait au nom de la société. Les républicains français du Second Empire ne disposaient malheureusement pas des bons arguments pour répondre à cette théorisation populiste. Arguant que c'était des pratiques liberticides, ils se livraient par là à une critique libérale du second empire mais s'avéraient incapables d'élaborer une critique démocratique. Or, la vision qu'avait Napoléon III était une vision erronée de la démocratie.

Cette dernière remarque vaut également pour les populistes d'aujourd'hui. Il ne faut pas se contenter de faire une critique libérale du populisme par ses déviations observées en Pologne, en Hongrie, en Turquie ou en Russie. Il faut en faire une critique démocratique, démontrer que ces régimes ou ces mouvements sont fondés sur une théorisation de la simplification démocratique, alors que la démocratie ne peut vivre et ne peut se développer – et c'est là que sont ses marges de développement – que si elle se complique.

Cette complication démocratique, qui vise à multiplier les institutions et les modalités de représentation, doit être l'œuvre de tous les citoyens. Ces derniers ne surmonteront leur désenchantement électoral qu'en s'apercevant que c'est sur d'autres terrains que la démocratie peut s'organiser et représenter l'essentiel : un régime de la délibération publique pour rechercher, dans le conflit, une définition de l'intérêt général et pour le faire vivre, de sorte que la démocratie soit le régime de l'intérêt général, dont personne ne peut se prétendre le propriétaire mais dont chacun, même s'il est gouvernant, est locataire.

∴

PASCAL PERRINEAU

DE QUOI LA CRISE DE LA DÉMOCRATIE EST-ELLE LE NOM ?

Pascal Perrineau, politologue et professeur à Sciences Po Paris

Exposé du 25 octobre 2018

Je vous remercie de m'avoir invité pour partager une réflexion sur la démocratie avec une question ambitieuse qui m'est posée : *De quoi la crise de la démocratie est-elle le nom ?* J'examinerai d'abord les symptômes de la crise et l'interprétation de ceux-ci. Ensuite, j'aborderai la question du retour en force, dans nos cultures démocratiques, d'un refoulé autoritaire, dont on pourrait croire qu'il est le fait de vieilles générations nostalgiques des années 1930, alors qu'il est porté par de jeunes générations, ce qui est assez troublant. Enfin, j'envisagerai des pistes de réponses au malaise démocratique.

Etats d'une crise

Le premier symptôme est la montée régulière de l'absentéisme ces 30-40 dernières années, en France comme en Belgique et quasiment partout en Europe. En juin 2018, aux dernières élection législatives françaises, c'est une majorité absolue qui s'est abstenue. C'est une première dans l'histoire des élections législatives ! On avance des explications sociologiques : l'absentéisme est le reflet de la distance sociale et culturelle de certains

citoyens vis-à-vis de la politique. Cette explication de l'absentéisme sociologique est trop courte, car ce qui explose, ce n'est pas ce type d'absentéisme mais c'est l'absentéisme politique, celui de citoyens intéressés et impliqués par la politique et par le moment électoral.

Deuxièmement, on constate l'explosion de la participation protestataire qui se traduit par la poussée très forte des votes blancs et nuls ainsi que des voix pour les partis protestataires. Au premier tour de l'élection présidentielle, on a comptabilisé un million de votes blancs et nuls, et quatre millions au second tour ! Au premier tour de la présidentielle française, les candidats protestataires (*la droite de la droite et la gauche de la gauche*) recueillaient quatre voix sur dix !

Troisièmement, la crise frappe les forces intermédiaires. Ce qui fait fonctionner la démocratie, c'est une série de médiations entre les citoyens et le système. Toutes les médiations sont, peu ou prou, en crise. Les partis, les syndicats, la manière dont on peut se sentir représenté par un leader politique, tout cela ne touche plus qu'une partie infime de la population. La confiance des Français dans les partis politiques est à 9%, ce qui veut dire que 91% ont de la défiance. Cela aboutit à un paradoxe étonnant : le monde politique semble tourné sur lui-même, et, en même temps, l'intérêt des citoyens pour la politique perdure. Il existe toujours une demande de politique mais cette demande ne rencontre plus une offre politique.

La faillite des collectifs d'appartenance

A quoi est due cette rupture dans l'articulation de l'offre et de la demande de politique ? C'est essentiellement dû au mouvement « *de déliaison des citoyens avec les collectifs d'appartenance* », pour reprendre l'expression de Marcel Gauchet. On se délie des collectifs d'appartenance qui donnaient du sens à nos engagements politiques.

Ce constat peut se faire à trois niveaux. Au plan idéologique, le clivage gauche/droite, qui vient de la Révolution française et qui a fait le tour du monde, est en obsolescence. D'une enquête en 2018 , il ressort que, pour 70% des Français, le clivage gauche/droite ne veut plus dire grand-chose, ce clivage qui a existé pendant deux siècles et qui a été un collectif d'appartenance à partir desquels nous construisions nos choix démocratiques.

Sur le plan social, ce qui donnait du sens à ce clivage gauche/droite était que la bipolarité politique renvoyait à la bipolarité sociale. Cela appartient au passé. La classe ouvrière et ses alliés, le front de classe, ont porté la gauche au pouvoir avec François Mitterrand. De ce front de classes, des pans entiers ont quitté la gauche. Aujourd'hui, celle-ci est saisie par un vaste phénomène d'embourgeoisement de son électorat. La conscience d'appartenance de classe, que l'on mesure depuis les années 1950, est en chute libre. Tous les électorats populistes possèdent une base ouvrière extrêmement importante. Au second tour de l'élection présidentielle française, Marine Le Pen dépasse 50% des voix chez les chômeurs, les ouvriers et les habitants des logements sociaux. Aujourd'hui, nous assistons à une dérive des continents : sur le plan idéologique cela craque et sur le plan social cela se recompose.

A côté des mutations idéologiques et sociales, celles relatives aux territoires sont également significatives. La politique a toujours renvoyé à des blocs territoriaux. Ces blocs sont en voie de fragmentation. Notre société de mobilité, de circulation permanente entraîne un éclatement des ancrages territoriaux des préférences politiques. Les territoires, de plus en plus éclatés et abstraits, ne sont plus porteurs d'identité politique forte, permanente et durable, comme l'étaient les anciens espaces identitaires politiques.

Le retour des tentations autoritaires

Cet ensemble d'éléments permet de mieux comprendre ce qu'on peut appeler le malaise démocratique. Face à ce malaise, on peut apporter des

réponses, et j'y reviendrai. Mais ces réponses, qui devraient permettre d'améliorer le système, constituent la face « soleil ». Car il existe une face sombre de ce malaise, constituée des citoyens qui doutent de la démocratie elle-même, sous les coups de butoir de la défiance démocratique en progression constante.

En janvier 2018, 42% des Français estiment qu'avoir à la tête du pays un homme fort qui n'a pas à se préoccuper du parlement et des élections est une bonne chose. 42% ! Dans cette vieille démocratie qu'est la démocratie française. Quand vous regardez les chiffres encore plus élevés chez les jeunes, un trouble vous saisit, notamment pour un enseignant comme moi. Pas mal de mes étudiants doivent se dire que les discours sur la démocratie s'apparentent à des discours de vieux croutons ! Pourquoi cette fragilité, cette interrogation sur la démocratie pluraliste ?

Tout d'abord, je mettrais en évidence la confusion entre la démocratie en extension et la démocratie en profondeur. Le politologue américain Samuel Huntington a bien décrit les différentes vagues de démocratisation qui, depuis l'après-guerre jusqu'à aujourd'hui, ont élargi la démocratie. Le résultat est que la démocratie gagne en surface mais pas en profondeur, et débouche sur des phénomènes que nous connaissons aujourd'hui de démocratie *illibérale*. Regardez les évolutions au sein de l'Union européenne comme en Hongrie et en Pologne, mais aussi en Russie, en Turquie, au Brésil et aux Etats-Unis. La tentation autoritaire peut être de retour.

Dans nos sociétés, la démocratie est en crise car elle est considérée comme un système qui n'apparaît plus comme étant en prise sur l'économique et le social, comme si la démocratie était frappée d'impuissance. J'ai pu constater, au cours des entretiens que nous menons dans le cadre de nos enquêtes, que de plus en plus d'électeurs considèrent que la démocratie, ce n'est pas que des droits politiques mais aussi des droits sociaux. Et ils estiment que, sur le terrain social, la démocratie n'est plus au rendez-vous. Le discours sur les droits politiques ne leur suffit pas. Il y a un vers dans le fruit démocratique. L'ajout généreux, après la deuxième guerre, de droits sociaux aux droits politiques a, d'une certaine manière, alimenté la crise de la démocratie, lorsque la courbe de la croissance s'est inversée.

Une démocratie en hiver

Le malaise est profond. Il n'a pas été assez remarqué alors que des esprits fins l'ont très bien annoncé, comme Guy Hermet (*L'hiver de la démocratie ou le nouveau régime*, Armand Collin, 2007). Ne croyons pas, dit-il, que les démocraties qui se sont reconstruites après la deuxième guerre sur les décombres des régimes totalitaires ont ouvert un cycle de progrès continu de la démocratie. Attention à cette erreur, dit-il. Le cycle peut avoir une fin. Nous avons connu le printemps et l'été de la démocratie, nous pouvons très bien entrer dans l'automne, voire même l'hiver de la démocratie.

Guy Hermet, comme bien d'autres, propose des réponses, en termes de démocratie représentative, de participation citoyenne… Le développement de ces réponses n'a pas empêché le débordement des populismes. Regardez les premiers sondages en France sur les élections européennes (octobre 2018). Le Rassemblement National est en tête, en dépit des avanies de ce parti, d'un leader qui n'a pas fait preuve d'une grande compétence de *gouvernementabilité* et d'un sérieux en matière économique. En dépit de cela, ce parti est au même niveau que lors de la dernière élection présidentielle. On pourrait prendre d'autres exemples de cette montée des populismes, comme celui de l'Italie. Guy Hermet en conclut, (en 2007 !), que l'ancien régime démocratique est en train de mourir, et qu'un nouveau régime s'invente, marqué, outre par la montée des populismes, par la montée en puissance de la gouvernance tous azimuts où les décideurs s'efforcent de s'isoler de la pression populaire et de prendre les décisions *qui s'imposent*.

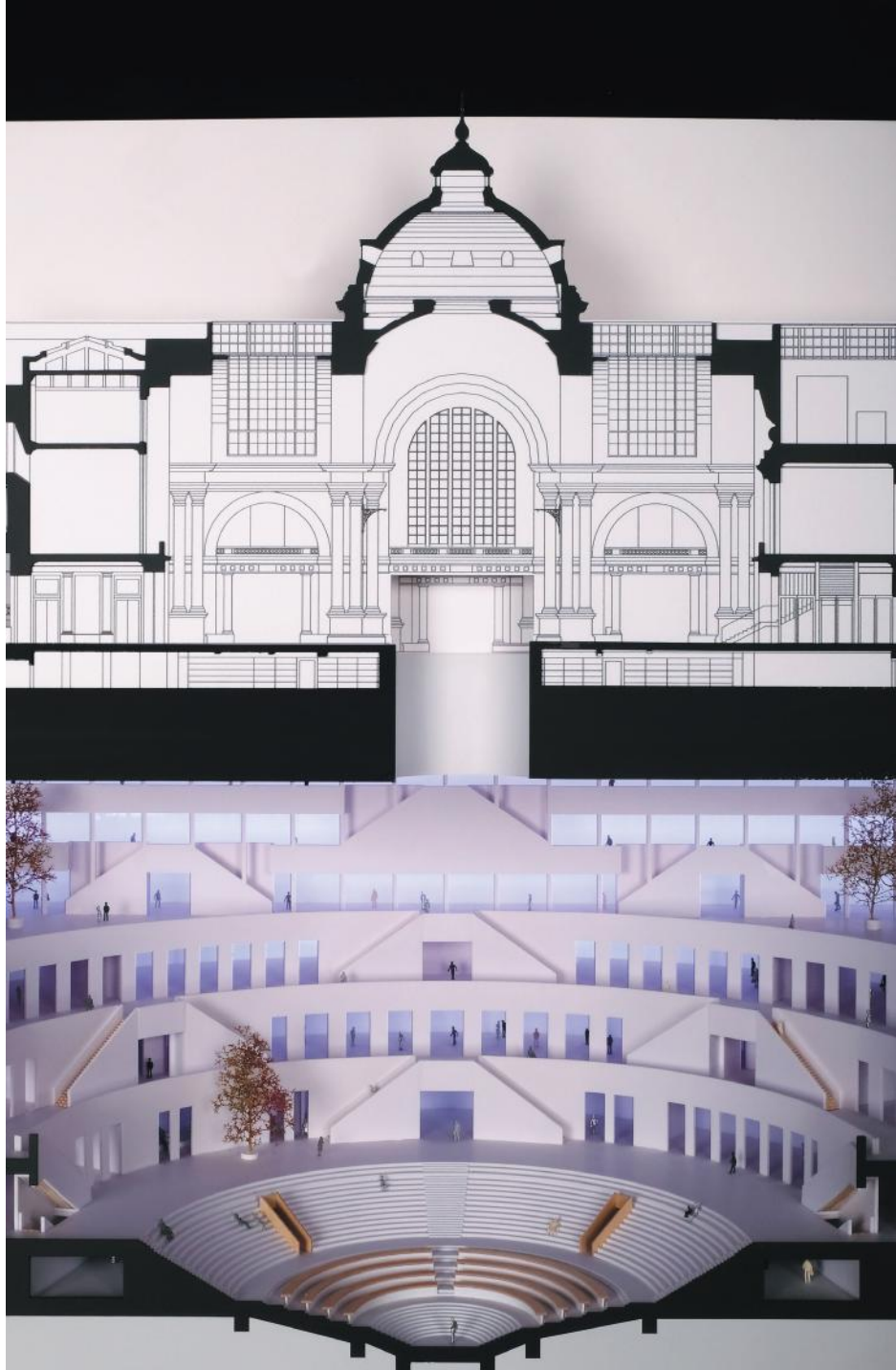
Ce régime de la gouvernance, qui tend à s'imposer dans nombre de démocraties, prétend se parer d'une légitimité supérieure, dans de multiples secteurs, à celle de la démocratie représentative. C'est un régime où les intérêts particuliers l'emportent sur l'intérêt général, où les identités particulières l'emportent très souvent sur l'identité publique citoyenne et où l'identité consumériste l'emporte sur l'identité civique.

Représenter les clivages et les pacifier

Je terminerai par trois pistes.

La démocratie représentative doit retrouver un sens. Il faut oser se demander à quoi elle sert. Quand on vous pose la question aujourd'hui, c'est un immense flottement qui vous saisit. Pour retrouver du sens, la démocratie doit sortir du court-termisme, de la dictature de l'urgence. En France, après le fracassement des utopies inscrites dans le temps long, on s'est rabattu sur une politique de gestion à courte vue, qui n'est plus capable de penser le combat politique à long terme. La question est de savoir comment on se projette à l'horizon, par exemple, de dix ans, le temps de deux quinquennats en France ? Dans cette perspective temporelle, quels sont les projets majeurs en termes d'emploi, de croissance, de formation des jeunes, de solidarité ? Ce serait un premier pas fait dans le bon sens. Le court-termisme rend la démocratie illisible pour les citoyens.

La politique démocratique a été marquée pendant des décennies par la toute-puissance de l'état national. Il appartenait à ce dernier de définir les conditions de la croissance, de répartir ses bienfaits et d'inscrire les citoyens dans un destin collectif. Ce dispositif a peu à peu volé en éclats sous l'effet dissolvant de la mondialisation, sous l'effet de la dilution du politique dans le droit, du politique dans la finance et du politique dans le médiatique. Aujourd'hui, la politique démocratique ne s'appartient plus tout à fait. Elle est dispersée en une multitude de lieux. Son défi est



'Métro.politain', maquette réalisée sur base du projet présenté par Jimmy Fajwlewicz et Philippe Waldner (UCL -Faculté d'Architecture) dans le cadre d'un concours lancé par la Parlement bruxellois, permettant à des étudiants des écoles d'architecture bruxelloise de donner leur vison «rêvée» des parlements.

de se réapproprier le cœur de son activité propre : la protection contre les menaces extérieures, la sécurisation contre le désordre financier, la défense des libertés. A trop vouloir embrasser, la politique démocratique s'est perdue. Elle doit redéfinir son espace.

La politique démocratique a trouvé son ressort dans la capacité qu'elle avait à représenter les clivages majeurs et à les pacifier. Le clivage de classe a longtemps été au cœur de l'opposition entre la gauche et la droite. Les grandes lois, comme celle sur la laïcité, ont exprimé les clivages tout en pacifiant les oppositions légitimes qui s'exprimaient. Aujourd'hui, d'autres clivages apparaissent comme celui autour de l'identité, de l'Europe, de la mondialisation ou encore du rapport à l'autre autour de la question migratoire. La démocratie aura un avenir si elle sait se réarticuler et se reconstruire autour de ces clivages significatifs.

∴

SOFIE MARIEN

LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE PEUT-ELLE SAUVER LA DEMOCRATIE ?

Sofie Marien, professeure en science politique (KULeuven)

Exposé du 25 octobre 2018

C'est devenu une évidence. Les sondages montrent de manière récurrente que près de la moitié de la population estime que les gens au pouvoir ne se soucient pas d'eux. Il n'est, dès lors, guère étonnant que la confiance dans les partis politiques soit faible, à l'exception des partis populistes qui obtiennent un large soutien qui va croissant (voir également, dans cette publication, l'article de Pascal Perrineau).

Mécontentements et malaise démocratique

Ce mécontentement produit différents effets. Le vote des abstentionnistes augmente, la volonté de payer ses impôts s'affaiblit, la presse et la science subissent des attaques violentes dans un climat de discours anti-médias, comme par exemple l'envoi de colis piégés à CNN aux Etats-Unis. Lors des dernières élections communales, en octobre 2018, on a relevé que la hargne des débats remplaçait souvent les échanges argumentés.

Le déficit d'information politique des citoyens était, par le passé, souvent mis en évidence. Aujourd'hui, la préoccupation concerne la vérité et la fausseté des informations diffusées. On désigne souvent d'un doigt réprobateur les réseaux sociaux et internet comme étant des facteurs qui perturbent la communication. Ces canaux permettent effectivement de créer un contenu exagéré ou inexact, dont la diffusion peut aller très vite. Une étude parue récemment dans la revue Science s'est intéressée aux données publiées sur Twitter, avec l'analyse de 4,5 millions de tweets entre 2006 et 2017. L'étude a montré clairement que les contenus inexacts se répandent beaucoup plus rapidement et atteignent nettement plus de personnes que la vérité. Cela se vérifie principalement dans l'actualité politique. On a par exemple constaté qu'un tweet dont le contenu est faux a 70 fois plus de chances d'être relayé. Il s'agit souvent d'informations qu'on ignore encore. Les mensonges ont une plus grande valeur informative, ils suscitent des réactions de peur, de surprise et de dégout. Il est frappant de voir qu'on s'inquiète de la présence de robots sur les réseaux sociaux qui diffusent des *fake news*. Ce sont pourtant souvent des personnes qui jouent un rôle dans la diffusion de mensonges.

Il est donc légitime de s'inquiéter du fonctionnement de la démocratie et, en particulier de la qualité et des dérives de la communication politique et du débat public.

La démocratie délibérative comme remède

Face à la crise de la démocratie, les diverses initiatives de démocratie délibérative peuvent apporter des outils pour améliorer notre système.

Un exemple de démocratie délibérative est le panel citoyen. Ainsi, en Irlande on s'est récemment penché sur la légalisation de l'avortement et le mariage homosexuel. La *citizen assembly* – un forum citoyen – a débattu et offert une tribune à différentes voix. Tout ce travail a fortement influencé le débat public et parlementaire. Les exemples d'assemblées

citoyennes et de promotions de la discussion sont innombrables. Bon nombre de ces processus ont été étudiés. Les gens veulent délibérer. Ils veulent et ils peuvent dialoguer. Dans un cadre approprié, on peut aborder des sujets complexes. Il faut un modérateur, et on doit, au préalable, donner de l'information. Chacun doit pouvoir s'exprimer. Si tout se passe correctement, les participants peuvent alors formuler des recommandations judicieuses sur des sujets complexes.

La délibération a été mise en œuvre dans les contextes les plus improbables : en Bosnie, en Colombie, dans les favelas brésiliennes, des lieux où on ne s'y attendrait pas. À travers ce processus participatif, les citoyens deviennent de bons citoyens. Dans la pratique, les personnes apprennent à s'écouter, à dialoguer. C'est une belle école de démocratie.

Forum citoyen et légitimité décisionnelle

La démocratie délibérative augmente considérablement la légitimité de la décision auprès de l'ensemble des citoyens. Ainsi, dans une étude en cours menée par Hannah Werner et moi-même, nous avons soumis à un groupe de citoyens deux scénarios. Un scénario implique la participation d'un forum citoyen qui émet un avis. Dans l'autre cas, seuls les députés interviennent, sans forum citoyen. Les résultats sont sans équivoque. Les participants ont estimé que le processus le plus équitable était celui qui associait un forum citoyen, même lorsqu'ils ne souscrivaient pas au résultat et à la solution. Communiquer sur le fait qu'un forum citoyen a été associé à un processus convainc aussi ceux qui n'y ont pas participé.

Pourquoi un forum citoyen est-il perçu comme plus équitable même quand on n'est pas d'accord avec son résultat ? Il y a deux explications à cela. Premièrement, il peut s'agir d'un signal fort, qui indique que les pouvoirs publics se soucient de ce que les citoyens pensent, qu'on les écoute. C'est un facteur de légitimité, qui génère un soutien accru dans la population. Deuxièmement, le fait de pouvoir se reconnaître. La politique s'est largement professionnalisée et éloignée de la majorité des citoyens. Il peut dès lors être utile d'y associer le citoyen ordinaire, qui peut ainsi à nouveau se reconnaître dans la politique : *des gens comme moi sont écoutés*.

Il n'est donc pas étonnant que de plus en plus de responsables politiques plaident en faveur de la participation. Le type de participation choisi et ses modalités sont déterminants. Il est donc capital de créer un contexte dans lequel un débat public de qualité est rendu possible de manière à ce que des décisions éclairées et fondées puissent être prises.

Le malaise qui entoure la légitimité du système démocratique et la qualité du débat démontre qu'il est nécessaire d'améliorer la qualité et la capacité délibérative de notre système politique. La démocratie délibérative offre une mine d'informations qui permettent d'identifier les problèmes et la manière d'y remédier. Elle n'est pas bon marché. Elle demande aussi du temps. Mais les résultats, tant du point de vue de la qualité du débat, de l'adhésion, des enseignements démocratiques et de l'implication, présentent un potentiel important en vue de résoudre la crise actuelle.

∴

DIMITRI LEMAIRE

DEMOCRATIE : EN ROUTE VERS DE NOUVELLES AVENTURES

Dimitri Lemaire, fondateur et coordinateur de Particitiz

Exposé du 25 octobre 2018

Les initiatives prises dans le cadre du processus de démocratie délibérative constituent toujours des aventures car personne ne connaît encore bien le chemin à emprunter pour améliorer la démocratie délibérative et la faire interagir avec la démocratie représentative.

Pour illustrer mon propos, je vais vous présenter quatre processus différents de démocratie délibérative ayant été menés respectivement à Toronto, au Canada, à Liège, au Parlement européen et au Parlement bruxellois.

Les principes d'encadrement des initiatives démocratiques

Je voudrais, tout d'abord, poser quelques principes de base que Particitz a eu l'occasion d'expérimenter et qui doivent, selon nous, impérativement être respectés lorsqu'on veut mettre en place des processus d'innovation démocratique ou des panels citoyens.

Il convient tout d'abord de garantir *une certaine diversité*. Par rapport à d'autres méthodes, le tirage au sort permet d'atteindre une diversité du panel dans un laps de temps assez court. Une autre méthode est le *Random Digital Dialing* (RDD) et consiste à générer des numéros de téléphone. Aux personnes appelées, les opérateurs introduisent le débat et leur demandent ensuite s'ils souhaitent poursuivre le débat. Ce système fonctionne bien mais requiert beaucoup d'énergie et est assez coûteux. On peut également travailler avec les sociétés de sondage et d'enquête qui peuvent sonder leurs bases de données pour repérer des citoyens pouvant venir débattre et garantir une certaine diversité.

Pour la préparation du débat, l'accompagnement *d'une expertise neutre* est indispensable. Lorsqu'on demande à des citoyens de venir s'exprimer dans une enceinte parlementaire, il faut à tout prix les nourrir. Il faut leur soumettre des informations complètes sur le sujet. Pour cela, soit on recourt à des académiciens qui adoptent une posture neutre, soit on recourt à des experts contradictoires qui vont susciter l'esprit de contradiction des participants afin qu'ils se forgent une opinion. Cet accompagnement neutre ou contradictoire est nécessaire pour garantir la qualité des débats.

L'intelligence collective sera l'outil privilégié dans l'organisation du débat. L'intelligence collective est la capacité d'un groupe de citoyens diversifiés, qui interagissent entre eux, de formuler des recommandations pour le bien commun de l'ensemble du groupe. L'outil d'intelligence collective le plus connu est le *world café* qui fonctionne depuis 30 ans. Ce sont des processus, simples ou plus complexes, qui permettent un débat constructif. Pour l'animation du débat, il faut des facilitateurs de dialogues neutres. Si un participant au débat sent que le facilitateur est partie prenante, il va s'en méfier et pensera que le débat est biaisé.

Le dispositif délibératif est au centre du processus participatif, dans le sens où la rencontre entre citoyens ne doit pas être la fin du processus. Lorsqu'on crée un débat entre citoyens, celui-ci doit être au milieu du processus. La relation entre les citoyens et l'institution doit être établie pour que les citoyens comprennent ce que leurs propositions ont eu comme résultat.

Enfin, *la capacitation* des institutions est également primordiale. Avec Particitiz, on travaille avec des institutions politiques comme les parlements, des ministères ou des communes. Il est important d'impliquer les membres du personnel. Sans cela, la culture participative que nous essayons de mettre en place est destinée à être toujours recommencée, faute de *capacitation* des institutions en question. L'objectif est bien qu'elles soient au final en capacité de créer elles-mêmes des processus d'interaction de qualité avec les citoyens.

Quatre initiatives éclairantes

J'ai choisi de vous présenter quatre processus d'innovation démocratique, qui permettent de mettre en évidence la variété et les spécificités de ces initiatives.

Toronto Planet Review : décider et accompagner l'aménagement de la ville

L'initiative émane du Département de l'Aménagement du Territoire de la ville de Toronto, dans le cadre des projets de réaménagement de la ville.

La première étape fut d'envoyer 12.000 courriers aux habitants de Toronto de manière aléatoire. 500 personnes se sont alors inscrites. 28 citoyens ont ensuite été tirés au sort sur la base de regroupements, pour assurer une certaine représentativité : tranche d'âge, propriétaire/locataire, niveau d'éducation… Les citoyens désignés se sont engagés à participer à douze réunions sur une durée de deux ans. Afin d'éclairer leurs choix sur les projets soumis, leurs réunions ont été précédées par quatre jours de débats avec des experts de l'aménagement du territoire. Les participants se sont ensuite mis d'accord sur les priorités du panel, qui concernaient les questions relatives aux espaces verts, aux transports publics ou encore au

développement économique. Tous les deux mois, ils avaient des réunions sur les initiatives et les projets du département pour valider si ceux-ci étaient bien alignés avec les priorités des habitants de Toronto. Par exemple, n'avait-on pas oublié dans l'aménagement d'une place l'espace dévolu aux mères avec des poussettes ? N'avait-on pas oublié les travailleurs de nuit qui doivent se déplacer parfois très tard ou très tôt le matin ? En somme, n'avait-on pas oublié certaines catégories de la population qui n'ont pas toujours voix au chapitre ?

Les aspects positifs concernent la diversité des différents citoyens, le travail sur le long terme, avec un renouvellement du panel après les deux ans via un processus de transition, et l'engagement de la ville présente à chaque réunion.

Ce qui pourrait être amélioré est l'organisation du panel. Sa composition était fort restreinte. C'est la démocratie des petits nombres. Il faudrait également une réflexion pour faire interagir ce panel avec la population qui n'a pas été tirée au sort.

Réinventons Liège : un forum aux idées

La ville de Liège a lancé ce processus, en 2017, dans le cadre de l'actualisation de son projet de ville, avec l'objectif de faire émerger le plus d'idées possibles, ce que j'appelle un processus *d'idéation*.

Un outil de *civic-tech, Citizens Lab*, a été utilisé. Cet outil s'est matérialisé sous forme de plateforme web accessible à tout le monde. La question soumise aux citoyens durant douze semaines était *quels sont les projets que vous voulez voir se développer à Liège durant les années à venir ?* Mille idées ont été récoltées et 20.000 participants ont également voté sur les idées reprises sur le site. Au total, l'ensemble des projets a récolté 95.000 votes, ce qui a indéniablement permis de déterminer les idées les plus porteuses. Au bout du processus, 77 idées ont été sélectionnées et sont en voie d'être concrétisées.

La capacité de la ville à communiquer et à inciter le citoyen à participer est importante dans un tel processus. Du personnel spécialisé a été engagé dans ce cadre. Des conférences avec des intervenants internationaux et liégeois qui avaient pour vocation d'inspirer les citoyens ont été organisées. La gestion de plus de 1000 idées a constitué un défi majeur pour la ville de Liège, non seulement pour les classer adéquatement mais également pour faire le choix de telle ou telle idée au détriment des autres.

Si la *civic-tech* est un bon outil, le défaut de ce processus est le manque de délibération. C'est quand les citoyens se rencontrent qu'il y a vraiment débat et que la démocratie s'enrichit. Le projet s'est ici limité à quelques ateliers citoyens pour les personnes qui ne voulaient pas participer à ce processus via internet.

Le Parlement européen et les personnes âgées précaires

Un troisième processus intéressant est la première conférence de consensus du Parlement européen consacrée aux personnes âgées en situation de précarité, qui s'est déroulée en 2011. Il fut extrêmement difficile à l'époque de convaincre le Président et le Bureau d'ouvrir le Parlement européen à ces personnes. Cela a pris un an.

Après une enquête, un focus-group et un tirage au sort, vingt personnes âgées ont été accueillies par le Parlement européen, pour débattre pendant trois jours. Certaines d'entre elles n'avaient jamais pris l'avion et avaient probablement connu, par leur situation précaire, des vies difficiles. Ces personnes, dans un cadre classique, ne seraient jamais rentrées au Parlement européen. Elles ont travaillé sur l'identification de recommandations pour la lutte contre la précarité des seniors. Cette matière a ensuite été débattue dans les commissions parlementaires.

La diversité du panel fut un élément positif. En outre, la découverte des institutions européennes fut extrêmement positive pour ces personnes.

Le problème fut le manque d'écho en dehors du parlement et l'absence de suite à ce projet. Une deuxième conférence de consensus eut lieu sur le chômage des jeunes. Soixante jeunes furent tirés au sort et ont débattu au Parlement européen pendant trois jours. Une suite a eu lieu, avec la participation à des colloques ou la création par les jeunes d'asbl.

Make your Brussels - Mobility au Parlement bruxellois

Le Parlement bruxellois a expérimenté pour la première fois en 2017 un panel citoyen consacré à la mobilité. 8.000 invitations papier furent envoyées à des Bruxellois, signées par le Président du Parlement Charles Picqué. Nous avons reçu plusieurs centaines de réponses et 40 personnes ont été choisies par un tirage au sort dirigé afin de garantir la diversité du panel.

Les deux premières journées se sont concentrées sur des rencontres et des présentations de la mobilité urbaine à Bruxelles. La seconde journée a permis de faire émerger les premières idées et recommandations. Durant la troisième journée, les participants ont commencé à regrouper et organiser leurs idées par thèmes : politique de la mobilité, infrastructures... Le quatrième jour fut quant à lui consacré à la rédaction d'une résolution et au vote de celle-ci en séance plénière.

Cette résolution citoyenne a ensuite fait l'objet d'un débat entre parlementaires en Commission de l'Infrastructure et en séance plénière. Les citoyens ont ensuite été à nouveau invités en Commission de l'Infrastructure pour débattre avec les parlementaires. Ils ont été également reçus par le ministre de la Mobilité en Région bruxelloise, Pascal Smet, chargé de mettre en place certains points de la résolution. Bruxelles Mobilité, l'administration bruxelloise en charge de cette problématique, a également repris des points de cette résolution dans son plan stratégique 2030.

La diversité du panel, la découverte du Parlement bruxellois et l'implication

du personnel du parlement furent des éléments très positifs.

Ce qui aurait pu être amélioré est le sujet abordé. La mobilité est un thème tellement large que plus de précisions sur les sujets abordés auraient eu plus d'intérêt, comme celui sur les zones 30 ou encore la place du vélo et de la voiture en ville.

Rendre les gens heureux

Pour conclure, je reprendrais les mots d'Amartya Sen, Prix Nobel d'Economie, selon lequel « *aider à façonner les décisions qui ont un impact sur notre vie est une source de satisfaction et de bonheur* ». Si l'on veut faire de la participation citoyenne, c'est aussi pour rendre les gens plus heureux.

∴

JEAN-BENOÎT PILET

LES CITOYENS VEULENT-ILS PARTICIPER PLUS ?

Jean-Benoît Pilet, professeur en science politique (ULB)

Exposé du 25 octobre 2018

Face au déclin des mécanismes traditionnels des démocraties représentatives, une diversité de canaux par lesquels le citoyen peut être amené à entrer en contact avec les institutions représentatives s'est créée ces dernières décennies.

Ces multiples initiatives sont-elles le signe d'une demande accrue de la part des citoyens ? La démocratie représentative et la démocratie participative peuvent-elles se combiner aisément ? Telles sont les deux questions dont je voudrais débattre avec vous.

Les citoyens demandent-ils plus de participation ?

L'effritement du consensus démocratique

Les mécanismes traditionnels des démocraties représentatives paraissent aujourd'hui en déclin. L'abstention augmente, le militantisme traditionnel recule, le nombre de nouvelles adhésions à des partis politiques diminue, la légitimité des institutions et des acteurs centraux de la démocratie représentative est remise en question.

Face à cette situation de crise, les réformes institutionnelles se multiplient. Observé depuis vingt ans en Europe, ce mouvement évolue dans plusieurs directions. Commencé par des décentralisations, suivi par des mécanismes de démocratie directe tels que le référendum, il s'oriente aujourd'hui vers des processus participatifs et délibératifs, qui émergent de manière embryonnaire puisqu'essentiellement portés au niveau local et ne revêtant généralement qu'une valeur consultative. Les mécanismes décisionnels, rencontrés dans des expériences de budget participatif, constituent une exception.

Il y aurait aujourd'hui une demande en faveur de tels mécanismes, répondant à une évolution du consensus démocratique. Ce dernier s'est construit, au lendemain de la seconde guerre mondiale, autour du modèle de gouvernement représentatif, soit une démocratie essentiellement structurée autour de l'élection et de la prise de décision politique par les élus. Ce consensus se serait effrité pour laisser une place à une demande citoyenne pour plus de participation.

Les citoyens insatisfaits et critiques

De nombreux travaux[1] évoquent ainsi la montée en puissance des citoyens critiques, et ce pour trois raisons essentielles : la satisfaction des besoins matériels, l'augmentation du niveau d'éducation, et l'insatisfaction croissante.

Dès lors que les besoins matériels des citoyens seraient satisfaits, leur préoccupation première ne serait plus leur survie. Les demandes au gouvernement s'orienteraient alors vers des besoins post-matériels, parmi lesquels la participation, la défense des libertés et des droits fondamentaux…

Parallèlement, le niveau moyen d'éducation augmente. Si l'on compare en effet la situation en termes d'accès à l'instruction au 19e siècle au moment où la démocratie représentative se consolide en Europe et la situation actuelle, on ne peut nier l'augmentation massive de l'accès à l'éducation, à l'enseignement secondaire, voire même à l'enseignement supérieur. Suite à cette évolution, des citoyens voudraient agir davantage que par le simple fait de voter.

Enfin, le nombre de citoyens insatisfaits et critiques vis-à-vis de la démocratie représentative augmenterait. Ils seraient demandeurs d'une participation plus fréquente, de formes de participation plus riches et plus intensives qu'un *simple* vote ou un *oui/non* à un referendum.

Cette vision a longtemps été partagée dans les milieux académiques mais aussi et surtout dans le monde politique : il y aurait un lien entre la critique de la démocratie représentative et la demande de participation.

Les démocrates furtifs

Le débat va connaître un regain d'intérêt en 2005 suite à la publication d'un ouvrage consacré à la démocratie furtive[2]. Assez provoquant, il interroge de façon approfondie les Américains sur ce qu'ils souhaitent vraiment en termes de mode de gouvernement. Cet ouvrage constitue un point de rupture en sciences sociales et politiques, en concluant que tout le monde ne désire pas participer : certains ne veulent pas décider eux-mêmes, d'autres ne veulent pas apporter leur contribution à l'élaboration des politiques publiques ou dire plus souvent ce qu'ils veulent.

Il existe ainsi des personnes que l'on peut qualifier de démocrates furtifs, qui plaident pour des gouvernements plus efficaces avec des leaders plus forts, pour des gouvernements d'experts et de technocrates mais qui, dans le même temps, souhaitent conserver la possibilité d'intervenir à des moments décisifs. Il ne s'agit donc pas d'abandonner l'intervention mais d'en privilégier un mode moins régulier mais plus

[1] *INGLEHART Ronald, The Silent Revolution: changing values and political styles among Western publics, Princeton University Press, 1977 ; NORRIS Pippa, Democratic deficit: Critical Citizens Revisited, Cambridge University Press, 2011 ; DALTON Russell, Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies, Oxford University Press, 2004.*

[2] *HIBBING John & THEISS-MORSE Elizabeth, Stealth Democracy. Americans' Beliefs About How Government Should Work, Cambridge University Press, 2005.*

décisif. L'idée est de faire confiance à la personne au pouvoir mais de pouvoir s'en démettre lorsque cette confiance est rompue.

Les modèles de démocratie

Cet ouvrage va susciter nombre de débats et de nouvelles études dans plusieurs Etats européens. De ces études[3], il ressort une distinction de trois groupes de citoyens renvoyant à trois modèles de démocratie :

- la démocratie représentative, où l'élection reste centrale et le décideur principal est l'élu, choisi via l'élection et confirmé ou non lors de l'élection suivante ;
- la démocratie délégative, où le citoyen délègue son pouvoir à des personnes choisies pour leurs compétences en dehors du jeu représentatif de manière à bénéficier d'une indépendance et d'une certaine efficacité ;
- la démocratie participative.

Trois modèles auxquels il convient d'ajouter celui de la démocratie représentative 2.0, synthèse des avantages de chacun des trois modèles précédents.

Ces études témoignent de la fin du consensus démocratique puisqu'aucun modèle ne retient les suffrages de la majorité des citoyens. Une étude opérée en Allemagne[4], qui tente d'identifier la taille des groupes constitués par les tenants de chacun des modèles, confirme d'ailleurs qu'il est difficile de dégager un consensus.

Le premier enseignement à tirer est que s'il y a une montée de l'insatisfaction et une demande de changement, ce mouvement est loin d'être uniforme. Il est orienté de manière telle que tout consensus semble impossible. Ainsi, les démocrates furtifs estiment

[3] *Voir, notamment, BENGTSSON ASA & CHRISTENSEN Henrik, Ideals and Actions: Do Citizens' Patterns of Political Participation Correspond to their Conceptions of Democracy?, Government and Opposition Limited & Cambridge University Press, 2016.*

qu'on parle trop, qu'on consulte trop et qu'on n'agit pas assez tandis que les démocrates participatifs prônent davantage de délibération, de participation et une expertise de forme différente de l'expertise classique basée sur le diplôme. Il n'est pas certain qu'un démocrate furtif trouve beaucoup d'intérêt à la participation d'un panel citoyen sur la mobilité. A l'inverse, ceux qui estiment que le pouvoir a été confisqué aux citoyens, ne seraient pas très heureux de voir se multiplier des comités d'experts.

Les lignes de démarcation

Trois variables expliquent cette différence d'approche : l'âge, le degré d'instruction et les attitudes politiques.

Le soutien au modèle représentatif est le plus fort chez les plus de 55 ans, celui au modèle participatif chez les 35 à 55 ans et celui au modèle délégatif chez les moins de 35 ans. Pour le soutien au modèle participatif, il concerne surtout ceux qui ont été socialisés politiquement au moment où émergeaient les mouvements de contestation des années 1980 et 1990 d'où sont issus les partis verts qui ont promu le modèle participatif.

Le soutien à la participation est plus fort chez les plus diplômés, celui à la délégation chez les moins diplômés.

La distinction entre ceux qui soutiennent la démocratie représentative et ceux qui soutiennent les deux autres modèles réside dans la confiance dans le pouvoir en place. Ce qui est assez logique puisque ces deux autres modèles sont en rupture ou en décalage avec le modèle représentatif dominant. Plus remarquable est la distinction entre le soutien au modèle représentatif et celui au modèle délégatif. La ligne de démarcation se situe dans la confiance faite à l'autre citoyen, aux autres personnes susceptibles de participer : est-ce que mon voisin est compétent pour participer politiquement ? C'est cet élément qui marque la différence fondamentale.

[4] *GHERGHINA Sergiu & GEISSEL Brigitte, Linking Democratic Preferences and Political Participation: Evidence from Germany, Political Studies, 2017.*

La démocratie représentative et la démocratie participative se combinent-elles aisément ?

Peut-on concilier des modèles de démocratie représentative et de démocratie participative, comme le souhaitent les tenants de la démocratie représentative 2.0.? Concilier les deux, est-ce un jeu à somme nulle ou à somme positive ? L'introduction de la démocratie participative est-elle de nature à redynamiser ou, au contraire, à ébranler la démocratie représentative ?

Le leurre de la citoyenneté hyperactive

Si on introduit des éléments participatifs au sein du modèle représentatif, certains estiment que ce dernier va être fragilisé. Ce n'est pas le point de vue du Parlement bruxellois qui a lui-même initié un panel citoyen sur la mobilité. Cette initiative a l'ambition d'améliorer la qualité des politiques produites et également d'augmenter la légitimité des décisions auxquelles participent des citoyens conseillés par des experts, ce qui contribue à leur meilleure acceptation.

Cette question des avantages ou non de la conciliation de modèle reste largement ouverte. Elle s'envisage notamment au regard des comportements de participation politique. Les tenants du modèle représentatif ont tendance à plus voter mais sont moins attirés par les mécanismes de délibération. Les tenants du modèle participatif au contraire votent moins que la moyenne mais orientent leur comportement vers d'autres formes de participation. Les tenants du modèle délégatif quant à eux ont tendance à vouloir maintenir le mécanisme représentatif auquel s'ajoute un mécanisme référendaire mais avec une réticence à participer à des forums délibératifs. Croire qu'en multipliant les canaux de participation on aboutira nécessairement à une citoyenneté hyperactive, où tout le monde va participer à tout, est un leurre.

La question s'évalue aussi à travers celle de la confiance et de la légitimité. Participer à des exercices participatifs aurait un effet positif sur les compétences politiques des citoyens et, également, sur leur vision de la démocratie en général. Est-ce pour autant vrai chez tout le monde ? La réponse n'est pas évidente, tant les informations dont on dispose aujourd'hui sur la démocratie participative, au-delà de quelques expériences, demeurent parcellaires.

En revanche, on dispose d'informations sur la démocratie directe, comme sur la question de savoir si l'introduction du référendum augmente la confiance globale dans le système politique et dans les élus ou si elle a au contraire tendance à convaincre le citoyen qu'on peut se passer des élus, en se retournant systématiquement vers le citoyen. Une étude menée en Suisse[5] démontre que la facilité à organiser des référendums est de nature à renforcer la confiance dans le système démocratique mais qu'en revanche, leur fréquence élevée est de nature à l'amoindrir. Les citoyens adressent un message de confiance aux élus qui sont prêts à s'ouvrir au vote populaire, mais lorsqu'il y a trop de ces votes, c'est mauvais pour le système représentatif.

Conclusion

Il ne faudrait évidemment pas conclure des considérations développées ci-avant qu'il ne faut pas agir. Néanmoins, il convient de rester critique par rapport aux deux présupposés de départ. Tous les citoyens ne sont pas demandeurs de plus de participation. La combinaison des modèles n'est pas chose aisée. Je ne dis pas que c'est impossible, mais croire que cela peut se faire de manière automatique, cela reste à démontrer.

∴

[5] *BAUER Paul & FATKE Matthias, Direct Democracy and Political Trust: Enhancing Trust, Initiating Distrust–or Both, Swiss Political Science Review, 2014.*

CHARLES PICQUÉ

Licencié en sciences économiques, est un homme politique belge, membre du parti socialiste. Ministre de l'économie (2000-2003), ministre d'Etat, il est à quatre reprises ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale. Il est président du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale (2014-2019).

HERMAN VAN ROMPUY

Docteur en sciences économiques, est un homme politique belge, membre du Christen-Democratisch en Vlaams (CD&V). Il est premier ministre (2008-2009), président du Conseil européen (2010-2014), et ministre d'Etat. Il a publié ses mémoires en 2018 : *Anti-mémoires*, Mardaga.

MARCEL GAUCHET

Philosophe et historien français. Il est directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS) et rédacteur en chef de la revue Le Débat. Il a notamment publié *L'avènement de la démocratie*, Gallimard, 4 tomes. Son dernier ouvrage est consacré à *Robespierre : L'homme qui nous divise le plus*, Gallimard, 2018.

CYNTHIA FLEURY

Philosophe et psychanalyste française, professeur, notamment de philosophie à l'hôpital Sainte-Anne de Paris. Elle travaille depuis de nombreuses années sur les questions de la démocratie et de la citoyenneté. Elle a notamment publié, *La Fin du courage : la reconquête d'une vertu démocratique*, Fayard, 2010, et *Les irremplaçables*, Gallimard, 2015.

PIERRE ROSANVALLON

Historien et sociologue français. Il est professeur au Collège de France et directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS). Il a notamment publié *La Démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Gallimard, coll. Bibliothèque des histoires, 2000. Son dernier ouvrage : *Notre histoire intellectuelle et politique 1968-2018*, Seuil, 2018.

PASCAL PERRINEAU

Politologue français. Il a été directeur du CEVIPOF, le Centre de recherches politiques de Sciences Po Paris (Sciences Po, CNRS) entre 1994 et 2013. Il est professeur des Universités à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po, Paris). Il a écrit de nombreux ouvrages dont *Le désenchantement démocratique*, Editions de l'Aube, 2003 et *Cette France de gauche qui vote FN*, Seuil, 2017.

SOFIE MARIEN

Professeure-assistante en science politique, Centrum voor politicologie, KULeuven. Elle a publié de nombreux articles sur l'état de la démocratie dont : *Wanneer de democratie verliest, winnen politici en media*, avec Ine Goovaerts, SAMPOL, 1, 2018.

DIMITRI LEMAIRE

Un des fondateurs et responsable de Particitiz, association qui développe et teste de nouvelles formes de démocratie et de citoyenneté, dans laquelle tous les citoyens ont la possibilité de participer activement au débat politique et au processus législatif. Il a notamment participé à l'organisation d'un panel citoyen consacré à la mobilité au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale en 2017.

JEAN-BENOÎT PILET

Président du Département de science politique de l'ULB (2014-2018), professeur en science politique à l'Université Libre de Bruxelles et directeur du Centre d'étude de la vie politique (Cevipol) de l'ULB. Il a publié de nombreux ouvrages ou articles sur la démocratie, et notamment sur les partis politiques, dont, en 2016, avec Alan Renwick, *Faces on the Ballot. The Personalization of Electoral Systems in Europe*, Oxford.