

À CHAQUE DÉMOCRATIE SON DÉBAT

Dimitri Courant

C.E.R.A.S | « Revue Projet »

2019/6 N° 373 | pages 59 à 64

ISSN 0033-0884

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-projet-2019-6-page-59.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour C.E.R.A.S.

© C.E.R.A.S. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Il flotte dans l'air un parfum de fin de règne. Un peu partout dans le monde, les constats de crises profondes des systèmes politiques augmentent. Pour succéder au gouvernement représentatif, instauré au XVIII^e siècle par des « pères fondateurs » opposés à la démocratie¹, des modèles alternatifs sont mis en avant. La France des « gilets jaunes » en donne un parfait exemple. Il existe une immense variété de conceptions de la démocratie², mais on distinguera ici, schématiquement, cinq grands modèles, différenciés notamment par leurs rapports respectifs au débat, à la délibération et à la décision. Le débat consiste en une succession de prises de parole plus ou moins opposées ; la délibération est un échange d'arguments et une évaluation de raisons pour préparer un choix ; la décision est l'action de choisir. Au sens étymologique, le terme « démocratie » désigne un régime dans lequel le peuple exerce le pouvoir. Mais sous une apparence simplicité, de nombreux problèmes se posent : quel peuple ? Quel pouvoir ? Quel débat ? Sous quelles modalités ?

Le premier modèle est celui de la démocratie représentative – on parle aussi de gouvernement représentatif ou d'aristocratie élective. Les électeurs donnent leur voix à un élu mais sans que celui-ci ne soit tenu de respecter ses promesses et son programme : il n'y a pas de mandat impératif. Ce modèle est sous le feu de nombreuses critiques. La décision appartient aux représentants élus qui délibèrent entre eux, les représentés ayant

la liberté de débattre, mais sans participer à l'élaboration des lois. En réalité, les élus sont peu « représentatifs » de la population (par l'âge, la classe, le genre...). Les facteurs institutionnels de défiance sont clairs et s'intensifient : hausse du taux d'abstention, baisse du nombre d'encartés dans les partis et de la confiance envers les politiciens. Le mouvement des « gilets jaunes » n'est que la dernière expression d'une colère envers un système « représentationnel » qui s'est également manifestée lors des mouvements dits

À chaque démocratie son débat

**Représentative, délibérative, sauvage...
À l'heure où des démocraties
s'inventent et où d'autres s'ankylosent,
revenons sur la place qu'occupe le
débat au sein de chacune d'entre elles.**



DIMITRI COURANT

« des places » : Occupy au niveau mondial, les Indignés en Espagne, Syntagma en Grèce, Nuit debout en France...

Ces mouvements renvoient en partie au second modèle, la démocratie insurgeante ou sauvage, qui s'observe dans les mouvements

1 Francis Dupuis-Déri, *Démocratie. Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France*, Lux, 2013.

2 Le philosophe Jean-Paul Gagnon a répertorié, dans un projet en cours, plus de 2234 expressions de démocratie.

Les différents modèles de démocratie

	DÉFINITION	RAPPORT AU DÉBAT ET À LA DÉCISION	EXEMPLES
DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE	Système dans lequel le pouvoir est aux mains d'une minorité élue.	Les élus ont le monopole des décisions publiques et délibèrent entre eux. Les représentés peuvent débattre mais sans pouvoir.	La V ^e République en France et la plupart des pays occidentaux au XXI ^e siècle.
DÉMOCRATIE INSURGEANTE	Expression populaire passant par des mobilisations et des mouvements sociaux afin d'obtenir des droits.	Les débats sont vus comme insuffisants pour peser politiquement, ils servent surtout à préparer des actions : manifestations, grèves.	Les « gilets jaunes », Nuit Debout, Occupy, les Indignés...
DÉMOCRATIE DIRECTE	Système dans lequel les citoyens peuvent prendre des décisions législatives ou constitutionnelles directement.	L'élément central est la décision populaire, par la récolte de signatures et le vote. Les débats visent surtout à médiatiser une initiative.	La Suisse, un grand nombre d'États américains...
DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE	Dispositifs ouverts dans lesquels viennent débattre ceux qui le souhaitent.	Le débat est central et ouvert. Cependant, sans facilitateur ni diversité sociale, il risque d'être d'une faible qualité et de n'avoir que peu d'influence sur les décisions publiques.	Les budgets participatifs (Porto Alegre, Paris, New York...), les réunions de la Commission nationale du débat public...
DÉMOCRATIE DÉLIBÉRATIVE	Dispositifs fermés dans lesquels débattent des panels diversifiés de citoyens tirés au sort.	Ces dispositifs visent à dépasser le simple débat pour atteindre une vraie délibération au sens d'échanges d'arguments préparant une décision.	Les jurys citoyens, les conférences de consensus, les sondages délibératifs, les assemblées citoyennes...

reposent sur du consentement : les gens sont tirés au sort et acceptent (ou non) de venir⁴. De plus, les assemblées participatives et délibératives peuvent être le fruit du travail de militants s'organisant par le bas, ou être mises en place par les pouvoirs publics, par le haut.

Participative : des assemblées locales et ouvertes

La logique participative est simple : l'auto-sélection, « vient qui veut ». Le débat est en théorie ouvert à tous, mais, finalement, les participants ont un profil spécifique ; ce sont, en majorité, des hommes âgés, blancs, politisés et diplômés. Il manque donc sou-

vent les femmes, les jeunes, les minorités, les personnes plus précaires ou marginalisées. Ce biais s'observait par exemple dans les « réunions d'initiative locale » du grand débat national. Cela entraîne un manque de diversité cognitive, car l'intelligence collective ne fonctionne que si le groupe de citoyens débattant possède une bonne variété de profils et d'expériences de vie. En outre, se fait sentir le manque de modérateurs expérimentés pour s'assurer que tous, même les plus timides et celles et ceux qui se sentent le moins légitimes à parler en pu-

⁴ Yves Sintomer, « Délibération et participation : affinité élective ou concepts en tension ? », *Participations*, n° 1, 2011, pp. 239-276.

blic, aient des opportunités de s'exprimer. Cette lacune donne un monopole aux dominants sociaux et aux « grandes gueules » qui accaparent la parole. On risque donc une succession de monologues au lieu d'une délibération et, pire encore, que le débat ne serve à rien et ne soit pas suivi d'effets politiques⁵. La participation est ainsi seulement



Dimitri Courant

docteur en science politique à l'Université de Lausanne et à l'Université Paris 8.

thérapeutique et vidée de tout pouvoir d'influence. Toutefois, elle permet dans certains cas de construire une communauté, de politiser des acteurs et de résoudre un problème, souvent local. Il existe deux formes d'assemblées participatives. Les assemblées populaires sont organisées par la société civile (comme Nuit Debout, Occupy, les Indignés, les gilets jaunes...), proches du modèle de la démocratie ensauvagée, où, assemblés, les débats des citoyens peuvent conduire à des actions de contestation. Les assemblées étatiques sont, quant à elles, à l'initiative des pouvoirs publics : les débats de la Commission nationale du débat public (CNDP), les budgets participatifs, les procédures de concertation locale... Si elles ont parfois permis d'infléchir certains projets, elles comptent aussi des exercices de communication politique sans pouvoir réel.

Délibérative : des assemblées fermées et tirées au sort

Les assemblées délibératives, quant à elles, sont composées de citoyens tirés au sort,

constituant un échantillon diversifié de la population, et sont les seuls dispositifs qualifiés d'« assemblées citoyennes » par les chercheurs. Elles permettent ainsi une « représentation miroir » : elles sont paritaires et assurent la même proportion de jeunes, de femmes, etc., dans l'assemblée que dans la population. Mais cette exigence en matière de représentativité implique une clôture : viennent seulement débattre ceux qui ont été tirés au sort et qui ont accepté de participer. Il s'agit de consentement, pas de volontariat (comme dans les assemblées participatives), ni de devoir (comme dans les jurys d'assises). La qualité délibérative est assurée ici, outre la diversité du panel, par la présence de facilitateurs expérimentés et par des présentations contradictoires d'experts. L'objectif est de construire de bonnes recommandations, valables pour toute la population. Mais ces avantages s'accompagnent aussi d'inconvénients : un format fermé, une difficulté d'organisation et un coût élevé.

⁵ Dimitri Courant, « Petit bilan du grand débat national », *Analyse Opinion Critique*, aoc.media, 2019.

Les assemblées citoyennes organisées par la société civile sont plutôt rares, à cause du manque de moyens des acteurs non étatiques, qui doivent recourir à des levées de fonds et au volontariat. Des expériences ont cependant vu le jour en Belgique (le G1000),

en Australie (le Parlement citoyen) et avec les premières assemblées citoyennes islandaises et irlandaises. Ces panels délibératifs, rassemblant entre 100 et 1 000 citoyens tirés au sort, ne durent souvent pas plus d'une journée, faute de ressources, et n'ont pas de prise directe sur les institutions politiques.

Des assemblées citoyennes étatiques, mises en place par les pouvoirs publics, ont une connexion à la décision plus prononcée, bien que variable. Elles reçoivent un mandat des autorités pour remplir une mission précise : proposer, souvent au terme de plusieurs mois de délibération, une réforme électorale (dans deux États du Canada et aux Pays-Bas), voire une nouvelle constitution (en Islande), réviser certains articles de la constitution (aux seconde et troisième assemblées irlandaises)⁶... Le grand débat national français comptait lui aussi des assemblées de ce type : les « conférences citoyennes régionales ». Mais elles ne duraient qu'un week-end et les contributions, pourtant intéressantes, n'ont pas été suivies d'effets.

Articuler les démocraties

Si ces assemblées ainsi que ces formes de démocratie et de débats sont différentes, rien n'empêche de les articuler. Ainsi, en Islande, des manifestations et des assemblées populaires au sein de mouvements sociaux ont abouti à la mise en place d'une assemblée délibérative organisée par la société civile, conduisant finalement les pouvoirs publics à proposer une assemblée étatique. En Belgique, le G1000 combinait des assemblées ouvertes locales et une assemblée délibérative tirée au sort. Un processus similaire a eu lieu en Irlande. Un collectif de citoyens a organisé des débats participatifs ouverts afin de construire un agenda politique « par le

6 Dimitri Courant et Yves Sintomer, « Le tirage au sort au XXI^e siècle. Actualité de l'expérimentation démocratique », *Participations*, n° 23, 2019, pp. 5-32.

Comparaison de la démocratie participative et de la démocratie délibérative

	DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE	DÉMOCRATIE DÉLIBÉRATIVE
DÉFINITION	Dispositifs ouverts visant à faire participer le plus grand nombre.	Dispositifs fermés visant à faire délibérer un panel diversifié de la population.
AVANTAGES	Ouverture et proximité.	Représentativité et qualité de délibération (facilitation).
INCONVÉNIENTS	Manque de diversité, risque de monologues et faible poids politique.	Fermeture du débat aux seuls tirés au sort et coûts d'organisation élevés.
EXEMPLES NON-ÉTATIQUES	Les assemblées populaires au sein des mouvements sociaux : Nuit Debout, Occupy...	Les assemblées citoyennes organisées par la société civile : le G1000 belge, le Parlement citoyen australien...
EXEMPLES ÉTATIQUES	Les débats de la Commission nationale du débat public, les budgets participatifs, des procédures de concertation locale...	Les assemblées citoyennes étatiques : au Canada (Colombie-Britannique, Ontario), aux Pays-Bas, en Islande, en Irlande, en France...

Savons-nous encore débattre ?

bas ». Puis un panel diversifié de 100 citoyens tirés au sort a été constitué pour délibérer sur les trois thèmes qui avaient émergé des réunions participatives. Le gouvernement a alors mis sur pied une convention constitutionnelle, réunissant 66 citoyens tirés au sort et 33 élus. Celle-ci a délibéré sur dix enjeux et trois propositions ont été soumises à référendum. Deux d'entre elles ont été approuvées par la population : le mariage

homosexuel et la fin de l'interdiction du blasphème. Par la suite, un nouveau dispositif a réuni 99 citoyens tirés au sort, un week-end par mois pendant un an et demi, pour traiter cinq autres enjeux : le droit à l'avortement, le vieillissement de la population, le changement climatique, les référendums et les parlements. Sous la pression de manifestations massives, le gouvernement

7 J'ai observé et étudié directement le cas irlandais lors de mes recherches. Dimitri Courant, « Les assemblées citoyennes en Irlande. Tirage au sort, référendum et constitution », *La vie des idées*, 2019.

a accepté de soumettre le premier thème à référendum. Et, en mai 2018, les Irlandais votaient massivement en faveur de la légalisation de l'avortement, suivant ainsi la recommandation du panel⁷.

L'année 2019 a vu des délibérations d'assemblées citoyennes dans de nombreux pays : France, Angleterre, Écosse, Pays de Galles, Irlande, Espagne, Belgique... Le thème le plus récurrent est celui du changement climatique. Dans ce cas aussi, on observe une articulation des différentes formes de démocratie. Il s'agit d'une revendication de collectifs (Extinction Rebellion et « gilets citoyens ») qui ont obtenu gain de cause. Ainsi, en France, la Convention citoyenne sur le

climat et ses 150 citoyens tirés au sort débute ses travaux en octobre 2019 dans l'enceinte du Conseil économique social et environnemental (Cese). Le Cese avait conduit une première expérience de démocratie délibérative lors du grand débat, *via* un panel de 28 citoyens, également tirés au sort : l'avis ainsi rendu est particulièrement intéressant même s'il est largement passé inaperçu.

L'innovation démocratique semble connaître un réel dynamisme. Il reste à voir si ces nouvelles assemblées citoyennes s'articuleront avec des référendums et des mobilisations sociales pour produire des changements politiques, permettant de revitaliser la démocratie. Ou bien ne seront-ils que des gadgets faisant débattre les citoyens en vain, déconnectés de toute influence réelle sur les décisions politiques ? Si l'enjeu de leur institutionnalisation sur le long terme sera crucial, les assemblées citoyennes seules ne sauveront pas la démocratie. Celle-ci ne saurait se limiter aux délibérations d'une poignée de citoyens, qu'ils soient élus ou tirés au sort ; le reste du corps civique doit lui aussi avoir voix au chapitre et prendre part au débat. Penser la démocratie au XXI^e siècle implique de prendre en considération ses différentes facettes, au lieu de vouloir répliquer une « recette » sans laisser place à l'inventivité. Cela implique également de s'inspirer des expérimentations passées et étrangères – mais en allant plus loin et en expérimentant de nouvelles pratiques –, de rouvrir l'imagination démocratique et de montrer que de nombreuses alternatives sont possibles pour répondre aux défis sans précédent auxquels nous faisons face. ☉