

Des vieilles casseroles qui font les meilleures soupes : le retour de la démocratie directe

John Pitseys

La démocratie représentative est régulièrement remise en cause et des tentatives de démocratie directe émergent malgré les objections que celle-ci soulève. Ce système est-il viable dans nos sociétés complexes ?

Souvent considéré comme la forme-type du régime démocratique, le gouvernement représentatif est une construction historique et politique plutôt récente, qui s'est répandue en Europe et en Amérique au cours du 19^e siècle, avant de s'imposer globalement en Occident à partir de l'après-guerre et, plus largement encore, après la chute du Mur de Berlin. Le droit de vote et celui d'éligibilité ont longtemps été restreints à une minorité de la population, à savoir les hommes adultes dotés des ressources jugées pertinentes pour participer à la vie publique (diplômes, profession, niveau de fortune...), avant de s'élargir progressivement durant le 20^e siècle. À cet égard, la justification du gouvernement représentatif est elle-même ambivalente. Pour beaucoup, les représentants sont élus afin de traduire la volonté de leurs électeurs. En réalité, le gouvernement représentatif est le fruit historique d'un compromis philosophique. Les électeurs et les électrices donnent leur assentiment à la formation du corps des représentants, sont libres de commenter et de critiquer l'action de ceux-ci, et peuvent mener librement leurs activités privées ou civiques. En revanche, en l'absence de mandat impératif ou de procédures de révocation, les responsables politiques ne sont pas liés à leur électorat : élus à intervalles réguliers, ils ont le pouvoir de prendre des décisions sans craindre d'être démis anticipativement de leurs fonctions. La représentation est un processus de sélection des dirigeants qui remplit d'abord une fonction de gestion collective.

Le gouvernement représentatif fait l'objet de diverses remises en question. Il lui est reproché de couper les mandataires des préférences et du vécu de la population, de produire des processus de décision opaques et peu compréhensibles pour les citoyens, de permettre la défense des intérêts privés ou partiels des représentants, et de décourager les citoyennes et les citoyens de s'investir dans la vie de la cité. Il a dès lors fait – et continue de faire – l'objet de diverses propositions de réformes. Certaines, comme les règles anti-cumul, les incompatibilités ou les règles de prévention de conflits d'intérêts, visent à limiter l'accumulation du pouvoir politique ou son détournement à des fins privées. D'autres visent plutôt à nouer ou à renouer les liens entre l'espace public et le lieu du pouvoir politique proprement dit : on songe notamment au développement des procédures de pétition, à la consultation institutionnalisée de la société civile, à la création de bureaux de médiateurs publics, à la mise à disposition large et publique des documents de l'administration. D'autres encore entendent transformer les mécanismes de la

représentation elle-même. Qu'il s'agisse de remettre en question les dynamiques de pouvoir endogènes à la représentation parlementaire classique ou de donner davantage de raisons aux citoyennes et aux citoyens de s'intéresser à la chose publique, l'instauration de mécanismes de tirage au sort ou de « démocratie liquide » agite ainsi le débat public depuis quelques années.

La représentation remise en cause

Outre ces propositions de réforme, ce qu'on nomme parfois « la crise de la représentation » peut aussi conduire à remettre en cause de manière plus frontale le principe même de la représentation. La démocratie directe est souvent associée au souvenir de la démocratie athénienne, et particulièrement à son apogée lors du 5^e siècle avant Jésus Christ : le régime politique athénien accordait un pouvoir de décision publique direct aux citoyens tant par leur participation à l'assemblée (*Ecclésia*) que par l'accès du plus grand nombre aux différents mandats publics. Elle revient aujourd'hui à l'agenda politique, inspirant la mise en place de divers mécanismes visant à compléter le gouvernement représentatif, et consistant à inviter la population « à voter sur des questions (...) déterminées afin d'exprimer un choix, mais en écartant tout vote consistant à élire des personnes »¹. Ainsi, le référendum consiste à demander à la population de prendre une décision sur une question ou une série de questions soumises à son avis, cette décision s'imposant aux autorités publiques en place. Existant dans la plupart des cantons suisses, la procédure de référendum financier vise plus spécifiquement à conditionner certains types de dépenses publiques à l'approbation des citoyens². Mise en place au sein des communes de la Région wallonne et de la Région de Bruxelles-Capitale, l'interpellation citoyenne est un procédé mixte permettant de questionner directement les instances communales.

À raison ou à tort – la cité d'Athènes comptait malgré tout 60 000 citoyens en 450 avant Jésus Christ –, la démocratie directe est souvent considérée comme un régime peu adapté aux sociétés modernes : la taille des États-nations, la division du travail et la complexité croissante des sociétés ne semblent en tout cas pas faciliter la mise en place d'un régime d'assemblée directe.

Par ailleurs, la démocratie directe fait l'objet d'une série d'objections de fond. Le libéralisme politique repose sur l'idée qu'il est nécessaire, afin de garantir au mieux l'exercice des libertés de chacun, de distinguer l'espace politique proprement dit de la société civile et de la sphère privée. Par ailleurs, la démocratie directe serait moins apte à contribuer à une délibération raisonnable que la démocratie représentative : les citoyens tendraient à être moins compétents que les représentants, le caractère inévitablement schématisé des questions posées découragerait une discussion nuancée, le temps imparti pour la délibération collective serait trop court. Enfin, le corps électoral utiliserait souvent les questions qui lui sont posées pour manifester son mécontentement sur d'autres sujets que celles-ci.

¹ V. DE COOREBYTER, *La citoyenneté*, Dossier n° 56, Bruxelles, CRISP, 2002, p. 76.

² À ce titre, il est singulier de constater le contraste entre l'existence de ces procédures référendaires sur des matières relevant des finances publiques et leur refus explicite en Belgique : même les consultations populaires communales, pourtant purement indicatives, ne peuvent porter sur les questions relatives aux comptes, aux budgets, aux taxes et rétributions communales.

Pour finir, la démocratie directe n'apparaîtrait plus nécessaire, dans la mesure où les luttes ouvrières puis féministes ont contribué à transformer substantiellement le sens de la représentation politique. La représentation n'est plus perçue aujourd'hui comme un concept opposé à la démocratie directe, mais comme un principe concurrent « selon lequel toutes les composantes de la population doivent être électrices et éligibles afin de ne laisser aucun groupe capter la représentation nationale à son profit. Des aspirations à des pratiques de démocratie directe ont continué à exister, mais c'est d'abord l'extension du droit de suffrage qui a fait l'objet de revendications »³.

La démocratie directe (ré)envisagée

Ces objections sont-elles si fortes ? Le développement des technologies de l'information et de la communication facilite aujourd'hui la consultation et la décision collective d'un grand nombre de personnes situées dans des lieux différents. Qu'il s'agisse du développement des moyens de communication à distance ou de l'instauration progressive d'une sphère politique autonome, la modernisation et la virtualisation de l'espace public ont longtemps fait penser que la démocratie directe était un régime impraticable. Quel que soit le caractère souhaitable ou non de la démocratie directe, ce processus lui permet aujourd'hui de devenir à nouveau un régime envisageable.

Par ailleurs, les critiques substantielles qui sont souvent adressées à la démocratie directe peuvent être aisément retournées contre le gouvernement représentatif. Les négociations à huis clos scandant la vie politique belge promeuvent-elles davantage l'information du public et une délibération raisonnable que les débats publics accompagnant la décision par démocratie directe ? Les questions posées aux citoyens sont-elles plus schématiques que les choix partisans qui leur sont proposés depuis trente ans ? À rebours, la démocratie directe ne présente-t-elle pas le mérite décisif de clarifier d'emblée l'agenda politique soumis à la population – alors que les élections du 26 mai 2019 forceront celui-ci à voter pour des partis dont il ne partagera jamais plus qu'approximativement le programme ? Enfin, comment reprocher aux citoyennes et aux citoyens de ne pas toujours répondre aux questions qui leur sont posées quand la législature fédérale en cours a vu des partis adopter des réformes structurelles pour lesquelles ils n'avaient jamais plaidé lors des élections de 2014 – songeons au saut d'index ou au report de l'âge de la retraite à 67 ans ? De la même manière, comment reprocher d'une main à la démocratie directe d'imposer des choix trop restrictifs et de craindre de l'autre que des électeurs se servent de la question posée pour sanctionner plus largement les personnes qui gouvernent ? Avoir le choix de sa réponse, c'est aussi avoir le choix des raisons de celle-ci.

Enfin, la démocratie directe n'est pas seulement un dispositif de décision politique. Elle représente un moment de mobilisation, de délibération et de polarisation collective. À l'instar des élections, la votation ou le référendum permettent de mettre à l'agenda des enjeux politiques, de clarifier les clivages qui s'y confrontent, de mettre en scène les arguments en présence. Mais contrairement aux élections, le référendum permet d'isoler la question politique en cause. Il permet parfois de montrer que le traitement de cette question peut dépasser les clivages traditionnels ou les rapports établis entre majorité et opposition. Il constitue en ce sens un important outil de politisation et de délibération de la décision. Enfin, le référendum ne risque de devenir un plébiscite autoritaire que

³ V. DE COOREBYTER, *La citoyenneté*, op. cit., p. 75.

dans des régimes au sein desquels les libertés individuelles sont déjà compromises. Qu'on apprécie ou non les résultats auxquels ils ont conduit, le référendum français de 2005 sur la Constitution européenne et le référendum britannique sur le Brexit ont procuré une caisse de résonance importante aux corps intermédiaires et à la société civile.

On connaît l'histoire de la *Lettre volée* d'Edgar Allan Poe : cherchant désespérément une lettre importante volée par un criminel, le détective chargé de l'affaire se rend finalement compte que la lettre se trouvait tout simplement sur le bureau du coupable. Peut-être en va-t-il ainsi de la démocratie directe. La réflexion sur le renouvellement des institutions démocratiques conduit aux propositions les plus sophistiquées : sondages délibératifs, vote pondéré en fonction du degré de préférence de l'électeur, tirage au sort, panels citoyens, amendements délibératifs... La démocratie directe reste peut-être le meilleur moyen de revenir à l'essence même de l'idéal démocratique : l'égalité politique et la délibération collective. Et peut-être le plus moderne, compte tenu des moyens qui la rendent possible et des facteurs de défiance démocratique auxquels elle peut donner des réponses.

Cet article a été publié dans : *La Chronique de la Ligue des droits humains asbl*, n° 186, janvier-février-mars 2019, pages 4-7.

Pour citer cet article dans son édition électronique : John PITSEYS, « Des vieilles casseroles qui font les meilleures soupes : le retour de la démocratie directe », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 1^{er} janvier 2019, www.crisp.be.