

**DAVID
VAN REYBROUCK**

**CONTRE
LES
ÉLECTIONS**

essai traduit du néerlandais (Belgique)
par Isabelle Rosselin et Philippe Noble

ACTES SUD

PRÉSENTATION

Notre démocratie représentative est aujourd'hui dans une impasse. Sa légitimité vacille : de moins en moins de gens vont voter, les électeurs font des choix capricieux, le nombre d'adhérents des partis politiques est en baisse. En outre, l'efficacité de la démocratie est violemment mise à mal : toute action énergique de l'exécutif devient problématique, les hommes politiques adaptent de plus en plus leurs stratégies en fonction des échéances électorales.

Cet état de fait, David Van Reybrouck l'appelle "le syndrome de fatigue démocratique" et il s'interroge sur les moyens concrets d'y remédier. Suivant les travaux récents de politologues renommés, il préconise de remettre à l'honneur un grand principe de démocratie qui a connu son apogée dans l'Athènes classique : celui du tirage au sort.

Au fil d'un exposé fervent et rigoureux, David Van Reybrouck démontre combien ce principe de tirage au sort pourrait être efficace pour donner un nouvel élan à nos démocraties essouffées. Car il s'agirait bien, en associant des citoyens représentatifs de toutes les strates professionnelles et sociales, de rendre au peuple les moyens d'agir sur ce qui le concerne au premier chef.

DAVID VAN REYBROUCK

David Van Reybrouck est né en 1971. Il est spécialiste d'histoire culturelle, archéologue et écrivain. Après *Le Fléau* (Actes Sud, 2008), *Mission* suivi de *L'Âme des termites* (Actes Sud Papiers, 2011), David Van Reybrouck a obtenu le prix Médicis Essai en 2012 pour son magistral *Congo, une histoire*, lui aussi publié chez Actes Sud.

DU MÊME AUTEUR

Le Fléau, Actes Sud, 2008 ; Babel n° 1203.

Mission suivi de *L'Âme des termites*, Actes Sud-Papiers, 2011.

Congo, une histoire, Actes Sud, 2012 (prix Médicis essai 2012, prix du Meilleur livre étranger essai 2012, prix Mahogany de l'essai 2013, prix Aujourd'hui 2013).

Titre original :

Tegen verkiezingen

© David Van Reybrouck, 2013

© ACTES SUD / De Bezige Bij, 2014

pour la traduction française

ISBN 978-2-330-02942-5

DAVID VAN REYBROUCK

CONTRE
LES ÉLECTIONS

essai traduit du néerlandais (Belgique)
par Isabelle Rosselin et Philippe Noble

ACTES SUD

Le peuple anglais pense être libre,
il se trompe fort, il ne l'est que
durant l'élection des membres du
Parlement ; sitôt qu'ils sont élus, il
est esclave, il n'est rien.

JEAN-JACQUES ROUSSEAU,
Du contrat social, 1762.

I

SYMPTÔMES

Enthousiasme et suspicion : le paradoxe de la démocratie

Il se passe une chose bizarre avec la démocratie : tout le monde semble y aspirer, mais personne n'y croit plus. Il suffit de consulter les statistiques internationales pour constater que de plus en plus de gens s'en déclarent partisans. Le World Values Survey, un programme d'enquête international de grande envergure, a interrogé au cours des années écoulées plus de 73 000 personnes dans 57 pays, représentant au total près de 85 pour cent de la population mondiale. Quand on leur demandait si la démocratie était une bonne méthode pour gouverner leur pays, pas moins de 91, 6 pour cent des personnes interrogées répondaient par l'affirmative¹. La part de la population mondiale favorable au concept de démocratie n'a jamais été aussi élevée que de nos jours.

Un tel enthousiasme est tout simplement spectaculaire, surtout si l'on songe qu'il y a moins de soixante-dix ans la

démocratie était en bien mauvaise posture. A l'issue de la Seconde Guerre mondiale, le monde ne comptait que 12 démocraties dignes de ce nom – conséquence du fascisme, du communisme et du colonialisme². Au compteur des démocraties, l'aiguille s'est mise à monter lentement. En 1972, il y avait 44 États libres³. En 1993, leur nombre atteignait 72. Aujourd'hui, on compte 117 démocraties électives, c'est-à-dire fondées sur la procédure de l'élection, sur un total de 195 pays. Quarante-vingt-dix d'entre elles sont considérées comme des démocraties effectives. Jamais encore dans l'histoire il n'y a eu autant de démocraties qu'aujourd'hui, et jamais encore cette forme d'organisation de l'État n'a connu autant de partisans⁴.

Pourtant l'enthousiasme reflue. En effet, le même World Values Survey a également fait apparaître que, dans le monde entier, le besoin affirmé de chefs puissants "qui n'aient pas à tenir compte d'élections ou d'un Parlement" a fortement augmenté au cours des dix dernières années et qu'inversement la confiance dans les Parlements, les gouvernements et les partis politiques a atteint un niveau historiquement bas⁵. Tout se passe comme si l'on était acquis à l'idée de la démocratie, mais non à sa pratique, ou du moins à sa pratique actuelle.

Cette baisse de confiance est partiellement imputable aux jeunes démocraties. Vingt ans après la chute du Mur, la désillusion est particulièrement forte dans divers pays de

l'ancien bloc de l'Est. Le "printemps arabe" paraît également très loin de déboucher sur un été démocratique. Même dans les pays où ont eu lieu des élections (Tunisie, Égypte), nombreux sont ceux qui découvrent la face noire du nouveau système. Amère constatation : des gens qui en sont à leur premier contact avec la démocratie apprennent que la pratique est souvent moins rose que l'idéal, surtout si la démocratisation de leur pays va de pair avec la violence, la corruption et la récession économique.

Mais là n'est pas la seule explication. Même des démocraties solidement établies sont de plus en plus souvent confrontées à des signes contradictoires d'attraction et de rejet. Nulle part ce paradoxe n'est aussi frappant qu'en Europe. Bien que la notion de démocratie y ait ses racines historiques et qu'aujourd'hui encore elle puisse recueillir un soutien massif, la confiance dans les institutions démocratiques réelles diminue à vue d'œil. À l'automne 2012, l'Eurobaromètre, l'agence officielle d'enquêtes d'opinion de l'Union européenne, enregistrait que 33 pour cent seulement des Européens exprimaient encore leur confiance dans cette même Union (en 2004, le taux de confiance s'élevait encore à 50 pour cent !). La confiance accordée aux Parlements et aux gouvernements nationaux était encore plus faible, atteignant respectivement 28 et 27 pour cent⁶. Ces chiffres sont parmi les plus faibles enregistrés depuis des années. Aujourd'hui les deux tiers, voire les trois quarts, des gens éprouvent de

la méfiance à l'égard des institutions de leur propre écosystème politique. Et même si une citoyenneté critique suppose à la base un certain scepticisme, il est permis de se demander dans quelles proportions cette suspicion peut s'accroître et à partir de quel niveau une saine méfiance se mue en véritable aversion.

Des chiffres récents donnent une bonne image de l'étendue de cette méfiance à travers l'Europe. Elle ne s'applique pas seulement aux institutions politiques stricto sensu, mais s'étend à d'autres secteurs publics tels que la poste, le système de santé ou les chemins de fer. La confiance politique n'est qu'un élément d'un état d'esprit beaucoup plus répandu. Mais du côté des institutions démocratiques, il est clair que ce sont les partis politiques qui sont confrontés à la crise de confiance la plus grave : notés sur 10, ils obtiennent des citoyens européens l'évaluation moyenne de 3,9, suivis par les gouvernements (4 sur 10), les Parlements (4,2 sur 10) et la presse (4,3 sur 10)⁷.

Cette méfiance est au demeurant réciproque. Le chercheur néerlandais Peter Kanne a présenté récemment des chiffres intéressants sur la vision que les représentants des partis politiques à La Haye ont de la société néerlandaise. 87 pour cent des membres de l'élite gouvernementale néerlandaise se présentent eux-mêmes comme novateurs, respectueux de la liberté et ouverts à l'international, mais 89 pour cent d'entre eux estiment que

la mentalité du peuple est plutôt traditionaliste, nationaliste et conservatrice⁸. Les hommes politiques, dans leur grande majorité, posent donc en principe que les citoyens ont d'autres valeurs qu'eux, et des valeurs moins élevées à leurs yeux. Il n'y a aucune raison de penser que ces mêmes chiffres ne se retrouveraient pas ailleurs en Europe.

Mais revenons au citoyen. L'un des motifs souvent avancés pour expliquer sa méfiance est l'apathie. L'individualisation et le consumérisme auraient laminé la capacité d'implication critique du citoyen au point de transformer en tiédeur sa foi en la démocratie. Aujourd'hui, il fluctue au mieux dans une indifférence morose et change de sujet dès qu'il est question de politique. Le citoyen "décroche", dit-on alors. Cela ne correspond pas tout à fait à la réalité. Bien sûr, beaucoup de gens ne portent qu'un intérêt limité à la politique, mais ils ont toujours représenté un fort contingent. On ne peut pas parler d'une diminution récente de leur intérêt. Les études montrent au contraire que l'intérêt pour la politique est plus grand aujourd'hui qu'hier : les gens parlent plus souvent qu'autrefois de politique avec leurs amis, leurs parents ou leurs collègues⁹.

Il n'est donc pas question d'une vague d'apathie. Cela doit-il nous rassurer ? C'est à voir. Une époque où l'intérêt pour la politique s'accroît tandis que la confiance dans le monde politique diminue a forcément une composante explosive. Le fossé s'élargit alors en effet entre ce que pense le citoyen et ce qu'il voit faire par l'homme politique,

entre ce qu'il estime indispensable en tant que citoyen et ce que l'État néglige de faire selon lui. Il en résulte de la frustration. Quelle peut être la conséquence pour la stabilité d'un pays, lorsque de plus en plus de citoyens suivent avec passion les faits et gestes de détenteurs de l'autorité en qui ils ont de moins en moins confiance ? Combien de regards moqueurs un système politique peut-il supporter ? Et ces regards moqueurs ne sont-ils toujours que des regards, à une époque où chacun peut exprimer et faire partager ses passions en ligne ?

Nous vivons dans un monde qui est exactement l'inverse de celui des années 1960. À l'époque, une simple paysanne pouvait être totalement apathique politiquement et en même temps éprouver une confiance absolue dans la politique¹⁰. La paysanne, comme l'ont montré des études sociologiques, ne connaissait pas le doute, et cette foi caractérisait une bonne partie de l'Europe occidentale. La devise était alors : apathie et confiance. Aujourd'hui elle serait plutôt : enthousiasme et méfiance. Nous vivons une époque agitée.

Crise de la légitimité : l'effritement du soutien

Démocratie, aristocratie, oligarchie, dictature, despotisme, totalitarisme, absolutisme, anarchie – tout système politique doit trouver un équilibre entre deux critères

fondamentaux : l'efficacité et la légitimité. L'efficacité répond à la question : combien de temps faut-il à un gouvernement pour mettre en œuvre des solutions réelles aux problèmes qui se présentent ? La légitimité répond à la question : dans quelle mesure les habitants sont-ils en accord avec ces solutions ? Dans quelle mesure reconnaissent-ils l'autorité du gouvernement ? L'efficacité correspond à la capacité à agir, la légitimité au soutien des citoyens à l'action publique. Ces deux critères sont en général inversement proportionnels : la dictature est sans aucun doute la forme la plus efficace de gouvernement (la décision appartient à une seule personne, un point c'est tout), mais il est rare qu'elle bénéficie d'une légitimité durable. À l'inverse, un pays où chaque décision donne lieu à d'infinies palabres avec tous les habitants renforce sans aucun doute l'adhésion populaire, mais certainement pas sa capacité d'action.

Si la démocratie est la moins mauvaise des formes de gouvernement, c'est précisément parce qu'elle essaie de satisfaire aux deux critères. Toute démocratie aspire à un sain équilibre entre légitimité et efficacité. Tantôt c'est la première qui tombe sous la critique, tantôt c'est la seconde. Le système se maintient alors en équilibre comme un marin sur le pont : en déplaçant son poids d'une jambe sur l'autre en fonction du roulis. Mais aujourd'hui, les démocraties occidentales sont confrontées simultanément à une crise de la légitimité et à une crise de l'efficacité. C'est une

situation exceptionnelle. Ce n'est plus du roulis, on est en pleine tempête. Pour le comprendre, on doit examiner des chiffres qui font rarement les gros titres. Si nous persistons à observer à la loupe les vaguelettes de chaque sondage d'opinion ou de chaque résultat d'élections, nous perdrons de vue les grands courants maritimes et les structures des variations climatiques.

Dans ce qui suit, je me concentre sur le gouvernement exercé au niveau national dans divers pays. Il va sans dire qu'il existe parallèlement des niveaux locaux, régionaux et supranationaux, possédant chacun sa dynamique propre et ses interactions. Mais c'est le niveau national qui se prête le mieux à une étude transversale de l'état de santé de la démocratie représentative.

La crise de la légitimité se manifeste à travers trois symptômes indéniables. Tout d'abord, de moins en moins de gens se dérangent pour aller voter. Dans les années 1960, plus de 85 pour cent des Européens prenaient part aux élections. Dans les années 1990, ce chiffre était inférieur à 79 pour cent. Au cours de la première décennie du XXI^e siècle, il est même tombé au-dessous de 77 pour cent, le niveau le plus bas depuis la Seconde Guerre mondiale¹¹. En chiffres absolus, il s'agit de millions d'Européens qui ne souhaitent plus se rendre aux urnes. Cela représentera bientôt un quart des électeurs. Aux États-Unis, la situation est encore plus critique : aux élections présidentielles, la participation est inférieure

à 60 pour cent ; aux élections intermédiaires, elle oscille même autour de 40 pour cent. L'absentéisme électoral est en passe de devenir le principal courant politique en Occident, mais on n'en parle jamais. En Belgique, l'abstentionnisme est évidemment nettement inférieur, du fait de l'obligation de voter (depuis dix ans, il se situe en moyenne autour de 10 pour cent), mais ce chiffre est en constante augmentation : de 4,91 pour cent en 1971 à 10,78 pour cent en 2010¹². Les élections communales belges de 2012, pourtant fortement médiatisées, ont même connu le plus faible taux de participation en quarante ans. Dans des villes comme Anvers ou Ostende, le taux d'abstention atteignait 15 pour cent¹³. Pour Anvers, ce chiffre est proprement stupéfiant : la lutte électorale pour le poste de bourgmestre a dominé les médias nationaux pendant des mois. Lors des élections législatives néerlandaises de septembre 2012, pas moins de 26 pour cent des électeurs sont restés chez eux¹⁴. En 1967, le taux d'abstention n'était que de 7 pour cent¹⁵. La démocratie occidentale a un sérieux problème de légitimité si ses citoyens n'ont plus envie de participer à la procédure essentielle de son fonctionnement, le vote. Dans ces conditions, le Parlement est-il encore représentatif ? Un quart des sièges ne devrait-il pas rester inoccupé, quatre années durant ?

En deuxième lieu, parallèlement à l'abstention, il y a l'inconstance des électeurs. Non seulement les électeurs européens vont moins voter, mais le vote est de plus en

plus capricieux. Ceux qui vont encore voter reconnaissent peut-être encore la légitimité de la procédure, mais montrent de moins en moins de loyauté à un seul et même parti. Les organisations politiques admises à les représenter ne bénéficient que d'un soutien très provisoire de leur électorat. Les politologues parlent dans ce contexte de "volatilité électorale" et constatent que celle-ci s'est considérablement amplifiée depuis les années 1990 : des déplacements de plus de 10, 20 ou même 30 pour cent des voix ne sont pas rares. C'est le règne de l'électeur flottant. Les raz-de-marée électoraux se banalisent. "Les élections qui se sont déroulées depuis le début du nouveau siècle confirment cette tendance, constate une synthèse récente. L'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas et la Suède ont battu de nouveaux records, avec la montée soudaine de l'extrême droite (Pays-Bas, 2002) ou son repli tout aussi soudain (Autriche, 2002), produisant des résultats électoraux qui comptent parmi les plus instables de l'histoire de l'Europe occidentale¹⁶."

En troisième lieu, il y a de moins en moins de gens qui adhèrent à un parti politique¹⁷. Dans les États membres de l'Union européenne, seuls 4, 65 pour cent des électeurs sont encore affiliés à un parti. Il s'agit là d'une moyenne. En Belgique, 5, 5 pour cent d'entre eux ont encore la carte d'un parti (contre 9 pour cent en 1980), tandis qu'aux Pays-Bas ce chiffre est tombé à 2, 5 pour cent (contre 4, 3 pour cent en 1980), mais le déclin régulier du militantisme est

sensible partout. Une étude scientifique récente qualifie le phénomène de "sidérant". Au terme d'une analyse systématique, les auteurs de la recherche concluent :

Dans les cas extrêmes (Autriche, Norvège), cette hémorragie dépasse 10 pour cent, dans d'autres cas, elle avoisine 5 pour cent. Tous les pays, à l'exception du Portugal, de l'Espagne et de la Grèce [qui ne connaissent la démocratie que depuis les années 1970], enregistrent en outre, en chiffres absolus, une importante érosion à long terme du nombre de citoyens inscrits à un parti : une chute d'un million ou plus en Grande-Bretagne, en France et en Italie, d'environ un demi-million en Allemagne et d'à peu près autant en Autriche. En Grande-Bretagne, en Norvège et en France, les partis politiques ont perdu plus de la moitié de leurs membres depuis 1980, en Suède, en Irlande, en Suisse et en Finlande, près de la moitié. Ce sont là des chiffres frappants, qui suggèrent que la nature et la signification de l'appartenance à un parti politique ont profondément changé¹⁸.

Si de moins en moins de gens cherchent à adhérer aux organes qui sont les acteurs principaux du système démocratique, quelles incidences cela peut-il avoir sur la légitimité de ce système ? Si les partis politiques sont les institutions qui inspirent le moins de confiance en Europe, quel est le degré de gravité de la situation ? Et comment se fait-il que ces mêmes partis politiques s'en inquiètent aussi rarement ?

Crise de l'efficacité : l'effritement de la capacité d'action

La démocratie ne connaît pas seulement une crise de

légitimité, son efficacité est entrée elle aussi dans une zone de turbulences. Toutes sortes de maux plus ou moins précis indiquent qu'il devient de plus en plus difficile de pratiquer une gestion active. Les Parlements mettent parfois une quinzaine d'années pour parvenir à voter une loi. Les gouvernements ont de plus en plus de mal à se former, sont souvent moins stables et, à l'issue de leur mandat, sont punis de plus en plus sévèrement par les électeurs. Les élections, auxquelles participent pourtant de moins en moins de citoyens, font de plus en plus souvent obstacle à l'efficacité. Je commente une fois encore trois symptômes.

Tout d'abord, les consultations de formation d'un gouvernement durent de plus en plus longtemps, surtout dans les pays gouvernés par des coalitions complexes. C'est vrai non seulement en Belgique qui, après les élections de juin 2010, a battu tous les records en restant un an et demi sans gouvernement, mais aussi en Italie et en Grèce où, à l'issue des votes les plus récents, les équipes gouvernementales n'ont pu être mises sur pied qu'au prix des plus grandes difficultés. Même aux Pays-Bas, cela devient de plus en plus compliqué. Sur les neuf négociations de formation de la période d'après-guerre qui se sont prolongées sur plus de quatre-vingts jours, cinq ont eu lieu depuis 1994¹⁹. Cela s'explique par diverses raisons. L'une d'elles est certainement l'allongement continu et le caractère toujours plus détaillé des accords de

gouvernement. Il y a là en soi une évolution surprenante : les temps sont plus imprévisibles que jamais, la nécessité d'une réponse flexible à des besoins criants est à l'ordre du jour, mais la politique à suivre doit visiblement être définie et verrouillée à l'avance jusque dans ses moindres détails, tant sont grandes aujourd'hui la méfiance entre les partenaires d'une coalition, et tout autant la crainte angoissée d'une possible "punition" infligée par l'électeur. Chaque parti veut en avoir pour son argent. Il faut donc graver à l'avance dans le marbre autant de dispositions que possible, car il s'agit de sauvegarder au maximum le programme du parti sous la bannière de l'accord de gouvernement. Conséquence : les négociations s'allongent.

En deuxième lieu, les partis de gouvernement ont à subir des attaques de plus en plus sévères. L'étude comparative des gouvernements représentatifs est une discipline assez jeune, mais certains de ses résultats sont impressionnants. Cela vaut à coup sûr pour l'étude de la "rétribution" électorale en Europe. Quel est le sort d'un parti de gouvernement aux élections suivantes ? Dans les années 1950 et 1960, les partis ayant participé à un gouvernement sortant perdaient entre 1 et 1,5 pour cent de voix, 2 pour cent dans les années 1970, 6 pour cent dans les années 1980. Depuis le changement de siècle, ces pertes atteignent 8 pour cent ou plus. Aux dernières élections ayant eu lieu en Finlande, aux Pays-Bas et en

Irlande, les partis au pouvoir ont perdu respectivement 11, 15 et 27 pour cent de leurs électeurs²⁰. Qui voudrait encore mener une politique active en Europe, si le prix à payer pour l'exercice du pouvoir est si impitoyablement élevé ? Rester sur le banc de touche est actuellement une option beaucoup plus rationnelle, surtout si c'est sans incidence sur le financement du parti : l'État finance de toute façon.

En troisième lieu, l'action publique prend de plus en plus de temps. Les grands travaux d'infrastructure comme la ligne de métro Nord-Sud à Amsterdam, la nouvelle gare de Stuttgart, l'achèvement du périphérique d'Anvers et le projet d'aéroport international de Nantes peinent à se réaliser ou sont carrément en panne. En Europe, les gouvernements nationaux ont perdu beaucoup de leur prestige et de leur pouvoir, entravés qu'ils sont par la présence de dizaines d'acteurs locaux et supranationaux. Si de tels projets étaient autrefois source de prestige et de prouesses techniques, ils représentent aujourd'hui tout au plus un cauchemar administratif. L'époque glorieuse de la fermeture du Zuiderzee, de l'aménagement du delta du Rhin et de la Meuse, du réseau de TGV et du tunnel sous la Manche est révolue. Si le percement d'un tunnel ou la construction d'un pont sont désormais hors de portée, de quoi les gouvernements nationaux sont-ils encore capables par eux-mêmes ? De bien peu de chose, car quoi qu'ils fassent, ils sont livrés pieds et poings liés à la dette nationale, à la législation européenne, aux agences de

notation américaines, aux entreprises multinationales et aux traités internationaux. En ce début du ^{xxi}^e siècle, la souveraineté, jadis fondement de l'État-nation, est devenue une notion toute relative. De ce fait, les grands défis de notre époque – changement climatique, crise bancaire, crise de l'euro, crise économique, paradis fiscaux, migrations, surpopulation – ne peuvent plus être relevés de façon adéquate par les gouvernements nationaux.

L'impuissance est devenue le maître-mot de notre époque : impuissance du citoyen face aux gouvernements nationaux, des gouvernements nationaux face à l'Europe, et de l'Europe face au monde. Chacun n'a que mépris pour les débris qu'il voit au-dessous de lui et tourne ensuite son regard vers le haut, non plus dans l'espérance et la confiance, mais dans le désespoir et la colère. La hiérarchie du pouvoir aujourd'hui : une échelle pleine de gens qui s'invectivent.

La politique a toujours été l'art du possible, mais aujourd'hui elle est devenue l'art du microscopique. Car l'incapacité à s'attaquer aux problèmes structurels s'accompagne d'une surexposition du trivial, encouragée par un système médiatique qui a perdu la tête et qui, fidèle à la logique du marché, en est venu à préférer monter en épingle des conflits futiles plutôt que d'analyser des problèmes réels, surtout en période de baisse des parts de marché de l'audiovisuel. En d'autres termes : le caprice du

moment règne comme jamais auparavant. Le Parlement néerlandais s'est penché récemment sur la question. La commission d'autoanalyse parlementaire fait preuve de lucidité lorsqu'elle écrit dans son rapport :

Pour survivre aux élections suivantes, les hommes politiques veulent sans arrêt marquer des points. Des médias à la logique de plus en plus commerciale sont tout disposés à leur fournir la tribune dont ils ont besoin, ce qui fait que ces trois secteurs [politique, médias et entreprises] se paralysent mutuellement dans une épreuve de force, dans un "triangle des Bermudes" où tout est mystérieusement tiré vers le bas, sans qu'aucun des acteurs semble en discerner la raison. [...] L'interaction entre monde politique et médias semble en effet un facteur important d'accentuation de l'"incidentalisme" en politique. Les médias se nourrissent de nouvelles. Au cours d'entretiens avec les journalistes, il a été observé que les incidents attirent plus facilement l'attention des médias que des débats de qualité, qui existent également²¹.

"Incidentalisme" : un néologisme approprié. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Au cours des dernières années, le nombre de questions orales ou écrites, de motions déposées ou de débats d'urgence au Parlement néerlandais a monté en flèche, dans les mêmes proportions que l'audience des talk-shows politiques à la télévision, car tout parlementaire digne de ce nom se doit de marquer des points au moment où les caméras tournent. "Les députés n'hésitent pas à se dire quotidiennement « abasourdis », « choqués », « très désagréablement surpris », remarque une des personnes interrogées dans le rapport. La Chambre comptait peut-être trop de juristes placides au XIX^e siècle, celle d'aujourd'hui en compte trop peu²²."

Lorsque l'envie de se faire remarquer l'emporte sur la gestion, lorsque la fièvre électorale devient une affection chronique, lorsque les compromis sont constamment qualifiés de trahison, lorsque la politique partisane suscite systématiquement le mépris, lorsque l'exercice du pouvoir débouche inmanquablement sur une sévère punition électorale, pourquoi un jeune idéaliste voudrait-il encore entrer en politique ? Le Parlement est menacé d'anémie. Il devient de plus en plus difficile de recruter des hommes neufs et enthousiastes – symptôme secondaire de la crise de l'efficacité. La profession d'homme politique connaît le même sort que celle d'enseignant : autrefois une fonction noble et prestigieuse, aujourd'hui un métier de chien. Une brochure néerlandaise consacrée au recrutement de nouveaux talents politiques porte ce titre révélateur : Trouver et savoir retenir²³.

Et retenir, ce n'est pas si simple, car le talent politique se consume plus rapidement qu'autrefois. Herman Van Rompuy, le président du Conseil européen, disait récemment à ce sujet : "Le fonctionnement de nos démocraties « use » les gens à un rythme effrayant. Nous devons veiller à ce que la démocratie ne s'use pas elle-même²⁴."

Voilà bien le noyau de la crise de l'efficacité : la démocratie a peu à peu perdu tout son mordant, mais curieusement elle est devenue dans le même temps de plus en plus bruyante. Au lieu de marmonner à voix basse dans

un coin discret, honteux de sa propre impuissance, rendu modeste par les limites de son rayon d'action, l'homme politique d'aujourd'hui peut ou plutôt doit crier sur les toits ses propres vertus – les élections et les médias ne lui laissent pas le choix – de préférence en serrant les poings, en raidissant le jarret et en ouvrant en grand la bouche, car c'est une posture avantageuse qui donne une impression d'énergie. Du moins le croit-il. Au lieu de reconnaître avec humilité la modification des rapports de pouvoir et d'aller à la recherche de nouvelles formes de gouvernement qui fassent sens, l'homme politique est obligé de continuer à jouer le jeu médiatico-électoral, souvent contre son gré et celui du citoyen, qui commence à trouver le spectacle un peu fatigant : toute cette hystérie exagérée et artificielle n'est pas de nature à restaurer sa confiance. La crise de l'efficacité ne fait qu'aggraver la crise de la légitimité.

Et le résultat est là : les symptômes dont souffre la démocratie occidentale sont aussi nombreux que vagues, mais si l'on juxtapose abstentionnisme, instabilité électorale, hémorragie des partis, impuissance administrative, paralysie politique, peur de l'échec électorale, pénurie de recrutement, besoin compulsif de se faire remarquer, fièvre électorale chronique, stress médiatique épuisant, suspicion, indifférence et autres maux tenaces, on voit se dessiner les contours d'un syndrome, le syndrome de fatigue démocratique, une affection qui n'a pas encore été explorée

systématiquement, mais dont il est néanmoins indéniable que nombre de démocraties occidentales en sont atteintes. Examinons maintenant les diagnostics qui ont déjà été portés.

1 <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSAanalyzeQuestion.jsp>

2 Eric Hobsbawm, *Age of Extremes : The Short Twentieth Century, 1914-1991*, Londres, 1995, p. 112. Traduction française : *L'Âge des extrêmes. Histoire du court xx^e siècle, 1914-1991*, coéd. Le Monde diplomatique / Complexe, 1999, rééd. 2008).

3 Freedom House, *Freedom in the World 2013 : Democratic Breakthroughs in the Balance* [La liberté dans le monde en 2013 : un bilan des percées démocratiques], Londres, 2013, p. 28-29.

4 Ronald Inglehart, "How solid is mass support for democracy-and how can we measure it ?" [Quelle est la fermeté du soutien de masse à la démocratie – et comment pouvons-nous la mesurer ?], PS Online, www.apsanet.org, janvier 2003, p. 51-57.

5 En 1999-2000, 33, 3 % des personnes interrogées approuvaient l'idée d'un leader fort n'ayant pas à tenir compte d'élections ou d'un Parlement ; en 2005-2008, ce pourcentage était monté à 38, 1 %. S'agissant de la confiance : en 2005-2008, 52, 4 % des personnes interrogées ne faisaient que peu ou pas du tout confiance au gouvernement, 60, 3 % au Parlement et 72, 8 % aux partis politiques.

<http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSAanalyzeQuestion.jsp>

6 Eurobaromètre, *Standard Eurobarometer 78 : First Results*, automne 2012, p. 14. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_first_en.pdf

7 <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/smt/3eqsl/index.EF.php>. Les statistiques concernant la presse, le Parlement et le gouvernement datent de 2012, celles des partis politiques de 2007.

8 Peter Kanne, *Gedoogetdemocratie. Heeft stemmen eigenlijk wel zin ?* [La démocratie tolérée. Voter a-t-il encore un sens ?], Amsterdam, 2011, p. 83.

- [9](#) Koen Abts, Marc Swyngedouw et Dirk Jacobs, "Politieke betrokkenheid en institutioneel wantrouwen. De spiraal van het wantrouwen doorbroken ?" [Implication politique et méfiance institutionnelle. Rompre la spirale de la méfiance ?], in Koen Abts et al., Nieuwe tijden, nieuwe mensen : Belgen over arbeid, gezin, ethiek, religie en politiek [Temps nouveaux, hommes nouveaux : les Belges parlent du travail, de la famille, de l'éthique, de la religion et de la politique], Louvain, 2011, p. 173-214.
- [10](#) Luc Huyse, De niet-aanwezige staatsburger [Le citoyen absent], Anvers, 1969, p. 154-157.
- [11](#) Michael Gallagher, Michael Laver et Peter Mair, Representative Government in Modern Europe, Maidenhead, 2011, p. 306.
- [12 <http://nl.wikipedia.org/wiki/Opkomstplicht>](http://nl.wikipedia.org/wiki/Opkomstplicht) ["Vote obligatoire"].
- [13](#) Koenraad De Ceuninck et al., "Politiek is een kaartspel : de bolletjeskermis van 14 oktober 2012" [La politique est un jeu de cartes : la kermesse des ronds rouges²⁵ du 14 octobre 2012], Sampol, n° 1, 2013, p. 53.
- [14](#) Yvonne Zonderop, "Hoe het populisme kon aarden in Nederland" [Comment le populisme a pu s'acclimater aux Pays-Bas], Creative Commons, 2012, p. 50.
- [15](#) David Van Reybrouck, Pleidooi voor populisme [Plaidoyer pour le populisme], Amsterdam, 2008, p. 23.
- [16](#) Michael Gallagher, Michael Laver et Peter Mair, Representative Government in Modern Europe, op. cit., p. 311.
- [17](#) Paul F. Whitely, "Is the party over ? The decline of party activism and membership across the democratic world" [Le parti est-il dépassé ? Le déclin du militantisme et de l'appartenance aux partis à travers le monde démocratique], Party Politics, vol. 17, n° 1, 2011, p. 21-44.
- [18](#) Ingrid Van Biezen, Peter Mair et Thomas Poguntke, "Going, going, ... gone ? The decline of party membership in contemporary Europe" [Rien ne va plus ? Le déclin de l'appartenance aux partis dans l'Europe contemporaine], European Journal of Political Research, n° 51, 2012, p. 33, 38.
- [19 \[http://nl.wikipedia.org/wiki/Historisch_overzicht_van_kabinetsformaties\]\(http://nl.wikipedia.org/wiki/Historisch_overzicht_van_kabinetsformaties\)](http://nl.wikipedia.org/wiki/Historisch_overzicht_van_kabinetsformaties) (Nederland) [Survол historique des formations de gouvernements – Pays-Bas]. Voir également Sona N. Golder, "Bargaining Delays in the Government

Formation Process” [Délais de négociation dans le processus de formation des gouvernements], *Comparative Political Studies*, vol. 43, n° 1, 2010, p. 3-32.

[20](#) Hanne Marthe Narud et Henry Valen, “Coalition membership and electoral performance in Western Europe” [Participation aux coalitions gouvernementales et résultats électoraux en Europe occidentale], communication à la conférence 2005 de la Nordic Political Science Association (NoPSA), Reykjavik, 11-13 août 2005. Voir également Peter Mair, “How parties govern” [Comment les partis gouvernent], conférence à la Central European University, Budapest, 29 avril 2011, <http://www.youtube.com/watch?v=mgyjdzfcbps>, à partir de 27 : 50.

[21](#) Deuxième Chambre des États-Généraux²⁶, Vertrouwen en zelfvertrouwen. Parlementaire zelfreflectie 2007-2009 [Confiance du public et confiance en soi. Autoanalyse parlementaire, 2007-2009], 31845, n^{os} 2-3, 2008-2009, p. 38-39.

[22](#) Ibid., p. 34.

[23](#) Hansje Galesloot, *Vinden en vasthouden. Werving van politiek en bestuurlijk talent* [Trouver et savoir retenir. Recrutement de talents politiques et gestionnaires], Amsterdam, 2005.

[24](#) Herman Van Rompuy, “Over stilte en leiderschap” [Silence et leadership], conférence donnée à Turnhout le 7 juin 2013, www.destillekempen.be.

[25](#) Aux Pays-Bas et en Belgique, on vote en coloriant en rouge un rond en face du nom du parti ou de la personnalité politique que l’on choisit. (N.d.T.)

[26](#) Dénomination officielle de la Chambre des députés néerlandaise. (N.d.T.)

II

DIAGNOSTICS

On peut classer les analyses divergentes du syndrome de fatigue démocratique en fonction de quatre diagnostics différents : c'est la faute des politiciens, c'est la faute de la démocratie, c'est la faute de la démocratie représentative et, variante spécifique, c'est la faute de la démocratie représentative électorale. Je les traiterai dans cet ordre.

C'est la faute des hommes politiques : le diagnostic du populisme

Les politiciens seraient des carriéristes, des parasites, des profiteurs déconnectés des réalités, ils chercheraient à s'en mettre plein les poches, n'auraient aucune notion de la vie des gens ordinaires, feraient mieux de ficher le camp : ces accusations, on commence à bien les connaître. Les populistes les utilisent chaque jour. Selon leur diagnostic, la crise de la démocratie est due avant tout à une crise du personnel politique. Les dirigeants actuels, tel est le raisonnement, forment une élite démocratique, une caste

totallement coupée des besoins et des griefs de la population ordinaire. Il ne faut donc pas s'étonner que la démocratie soit entrée en zone de turbulences !

En Europe, ces propos sont ceux de leaders confirmés comme Silvio Berlusconi, Geert Wilders et Marine Le Pen, mais aussi de nouveaux venus tels que Nigel Farage et Beppe Grillo, et de partis comme Jobbik, les Vrais Finlandais et Aube dorée. Ils proposent un remède simple au syndrome de fatigue démocratique : une meilleure représentation nationale, ou plutôt, une représentation nationale plus populaire, obtenue de préférence en multipliant les votes en faveur de leur propre parti populiste. Le dirigeant de ce type de parti se présente comme le porte-parole direct du peuple, le porte-voix de la base, l'incarnation du sens commun. Contrairement à ses homologues, il affirme être proche de l'homme et de la femme de la rue. Il dit ce qu'ils pensent et fait ce qu'il faut. Le politicien populiste fait corps avec le peuple, prétend la rhétorique partisane.

Cette histoire ne tient pas la route, comme on a pu s'en apercevoir. Il n'y a pas de "peuple" monolithique (chaque société se compose de divers éléments), il n'existe pas de sentiment populaire, et le sens commun est tout ce qu'il y a de plus idéologique. Le sens commun est l'idéologie qui refuse de voir en elle-même une idéologie, un jardin zoologique sincèrement convaincu d'être une terre sauvage. L'idée que l'on puisse se fondre organiquement

dans la masse, en s'imprégnant de ses valeurs et en étant parfaitement conscient de ses désirs changeants, relève du mysticisme plutôt que de la politique. Il n'y a pas de courant sous-jacent, ce n'est que du marketing.

Les populistes sont des entrepreneurs politiques qui s'efforcent de conquérir la plus grosse part de marché possible, au besoin à l'aide d'un peu de kitsch romantique. On ne voit pas très bien comment ils envisagent, une fois qu'ils auront obtenu le pouvoir, leurs relations avec ceux qui ne sont pas de leur avis, car la démocratie est le pouvoir de la majorité dans le respect de la minorité – sinon, elle dégénère en cette fameuse "dictature de la majorité", et nous voilà encore plus loin du but.

Par conséquent, le populisme n'est pas une solution prometteuse pour la démocratie malade. Cela étant, ce n'est pas parce que le remède ne convient pas que le diagnostic ne contient pas d'éléments valables¹. La représentation nationale actuelle pose effectivement un problème de légitimité, en cela les populistes ont raison. Au sein de nos Parlements, le nombre de personnes dotées d'un haut niveau d'éducation est tellement démesuré qu'on est en droit de parler d'une démocratie diplômée². Le recrutement des parlementaires soulève aussi un problème. Autrefois, ils étaient élus "parce qu'ils représentaient quelque chose dans la société", fait remarquer le sociologue J. A. A. van Doorn, alors qu'à présent on voit, chez les populistes également, d'ailleurs,

de plus en plus de "professionnels de la politique, souvent des jeunes avec plus d'ambition que d'expérience. Ils représenteront quelque chose parce qu'on les aura élus³". La tendance à considérer la fonction de parlementaire comme une perspective professionnelle intéressante, comme une carrière à part entière, et non comme un service temporaire que l'on fournit à la communauté pendant quelques années, pose aussi un problème. Le passage de relais se fait parfois de père en fils. En Flandre, plusieurs "dynasties démocratiques" ont ainsi vu le jour : la deuxième génération des familles De Croo, De Gucht, De Clercq, Van den Bossche et Tobback est déjà à l'œuvre. Un nom connu accélère l'accès au Parlement, "tandis que certains, s'ils portaient un autre nom, ne seraient même pas parvenus à siéger à un conseil communal", comme me le confiait en privé un ancien politicien de premier plan.

Il serait à mon avis intellectuellement malhonnête d'écarter d'un revers de main le populisme en le réduisant à une forme d'antipolitique. Au mieux, le populisme est une tentative de lutter contre la crise de la démocratie en renforçant la légitimité de la représentation. Les populistes veulent combattre le syndrome de fatigue démocratique au moyen d'une intervention énergique : une transfusion sanguine, aussi complète que possible. On ferait entrer des gens nouveaux au Parlement ! Et le reste irait de soi. Les détracteurs d'une telle approche se demandent si l'efficacité s'en trouverait améliorée. Serait-on mieux piloté

avec d'autres personnes à bord ? Pour eux, le problème ne réside pas dans le personnel de la démocratie, mais dans la démocratie même.

C'est la faute de la démocratie : le diagnostic de la technocratie

La lenteur et la complexité d'une prise de décision démocratique font douter certains de la démocratie en soi. Face aux défis colossaux et urgents soulevés par la crise de l'euro, par exemple, des systèmes plus efficaces sont recherchés. La technocratie est alors vite perçue comme la solution. Dans une technocratie, on confie la gestion des affaires publiques à des spécialistes, dont le savoir-faire technique doit permettre au pays de naviguer en eaux agitées en évitant les écueils. Les technocrates sont des gestionnaires qui prennent la place des politiciens : ils n'ont pas à se préoccuper des élections, ils peuvent réfléchir sur le long terme, ils peuvent annoncer des mesures peu populaires. Entre leurs mains, la politique à adopter relève de l'ingénierie civique, de la "gestion de problèmes".

Souvent, on pense que la technocratie est le jouet exclusif d'une élite inquiète (les milieux d'affaires) qui tient à ce que les affaires progressent. Le populisme pour la populace, la technocratie pour l'élite ? Loin de là ! Une étude aux États-Unis a révélé que les gens ordinaires sont

prêts à donner le pouvoir sans grands états d'âme à des spécialistes ou à des entrepreneurs qui n'ont pas été élus : "Les gens préféreraient confier le pouvoir à quelqu'un qui ne le veut pas, plutôt qu'à quelqu'un qui le veut", écrivent les auteurs d'un ouvrage influent, *Stealth Democracy* ("La démocratie furtive"). La plupart des citoyens souhaitent que la démocratie soit comme un bombardier furtif : invisible et efficace. "Les entrepreneurs qui ont réussi et les experts indépendants sont considérés, même lorsqu'ils ne savent pas forcément faire preuve d'empathie, comme des individus compétents, capables, insensibles au pouvoir. Pour beaucoup de gens, il n'en faut pas davantage, au moins cela vaut mieux que leurs représentants actuels⁴."

Le discours technocratique d'aujourd'hui s'inspire en partie de la pensée "postpolitique" des années 1990. C'était l'époque de la "troisième voie" (Third Way politics), du "nouveau centre" (die neue Mitte) et de la cohabitation. On croyait que les différences idéologiques appartenaient au passé. Après des décennies de combat, la gauche et la droite marchaient de nouveau main dans la main. Il y avait des solutions, disait-on, il suffisait de les mettre en œuvre ; c'était une question de "bonne gouvernance". Le combat idéologique cédait la place au principe TINA : there is no alternative. Les fondements de la technocratisation étaient dès lors posés.

Plus récemment, on a observé les exemples les plus frappants d'un tel tournant technocratique dans des pays

comme la Grèce et l'Italie où, ces dernières années, des chefs de gouvernement non élus ont dirigé le pays. Loukas Papadimos a été au pouvoir du 11 novembre 2011 au 17 mai 2012, Mario Monti du 16 novembre 2011 au 21 décembre 2012. Leur expertise économique-financière (l'un en tant que banquier, l'autre en tant que professeur d'économie à l'université) était considérée, au paroxysme de la crise, comme un atout.

Mais la technocratie s'exerce aussi dans bien d'autres lieux, moins visibles. Ces dernières années, une très grande part du pouvoir des Parlements nationaux a été transférée à des institutions transnationales telles que la Banque centrale européenne, la Commission européenne, la Banque mondiale et le FMI. Ces instances n'étant pas élues démocratiquement, elles entraînent une technocratisation considérable de la prise de décision. Les banques, les économistes et les analystes des conditions monétaires sont eux aussi aux manettes du pouvoir.

Cela ne vaut pas seulement pour les organisations internationales. Chaque État-nation moderne a pris un caractère technocratique en retirant des compétences de l'espace démocratique pour les attribuer ailleurs. Le pouvoir des Banques centrales et des Cours constitutionnelles, par exemple, s'est considérablement renforcé. Manifestement, les autorités ont jugé bon d'enlever des tâches cruciales, comme la surveillance

monétaire et le contrôle de la constitutionnalité, des griffes de la sphère politique partisane et des calculs de probabilités électorales qui s'y rapportent.

Est-ce une mauvaise chose ? Il ne fait aucun doute qu'un régime technocratique peut afficher de beaux résultats : le miracle économique chinois en est le meilleur exemple. Et un chef de gouvernement comme Mario Monti a été sans aucun doute un meilleur administrateur des affaires publiques qu'un Silvio Berlusconi aurait jamais pu l'être. Mais l'efficacité n'engendre pas nécessairement la légitimité. La confiance dans le technocrate fond comme neige au soleil dès qu'il cherche à comprimer les dépenses. Lors des élections présidentielles de février 2013, Monti n'a obtenu que 10 pour cent des voix. Et la Chine a ses propres pratiques pour réprimer le mécontentement face à la culture oligarchique.

Faire de la technocratie un tabou n'a guère d'intérêt, ne serait-ce que parce que les nouveaux États commencent souvent par une phase technocratique. La V^e République de Charles de Gaulle en 1958, le Kosovo en 2008 : les États, lorsqu'ils naissent, n'ont pas toujours de légitimité démocratique. Durant la phase de transition qui suit une révolution, le pouvoir repose toujours, l'espace d'un instant, sur une élite qui n'a pas été élue. Il s'agit alors d'organiser le plus vite possible des élections ou un référendum, pour que le compteur de confiance puisse commencer à tourner et qu'une légitimité s'établisse a

posteriori. À court terme, une technocratie peut donner une nouvelle impulsion ; à plus long terme, un tel régime n'est pas viable. La démocratie est non seulement un gouvernement pour le peuple, mais aussi par le peuple.

Les technocrates font exactement le contraire des populistes. Ils essaient de remédier au syndrome de fatigue démocratique en privilégiant l'efficacité par rapport à la légitimité, dans l'espoir que les bons résultats finiront par leur valoir l'approbation des gouvernés : dans l'espoir que l'efficacité générera spontanément une légitimité. Cela peut fonctionner un moment, certes, mais la politique n'est pas qu'une question de bonne gestion. Tôt ou tard, il faut aussi effectuer des choix éthiques, ce qui nécessite de consulter la population. La question est alors la suivante : comment cette concertation doit-elle se dérouler ? Au Parlement, voilà la réponse standard. Mais le Parlement est-il encore le lieu consacré ? Nombreux sont ceux qui se posent la question. Cela nous amène à un troisième diagnostic.

C'est la faute de la démocratie représentative : le diagnostic de la démocratie directe

Le 2 août 2011, une douzaine de personnes étaient assises en cercle dans le parc de Bowling Green à New York⁵. Cette journée a marqué le temps fort d'un des épisodes les

plus stupéfiants de l'histoire des Etats-Unis. Durant les semaines et les mois précédents, les démocrates et les républicains n'avaient pas réussi à s'entendre sur le relèvement du plafond d'endettement du pays⁶. Les démocrates voulaient accroître les emprunts publics en sollicitant les marchés de capitaux internationaux pour assurer le fonctionnement du pays, les républicains n'étaient prêts à donner leur accord que si, en contrepartie, Barack Obama sabrait dans le budget en pratiquant des coupes qui frapperaient les plus démunis. Les républicains, galvanisés par le mouvement du Tea Party, n'en démordaient pas : "D'abord les coupes budgétaires, ensuite notre accord." Les démocrates, qui estimaient plus juste d'appliquer un impôt minimal aux plus riches que de réaliser des économies draconiennes en pénalisant les plus pauvres, refusaient de céder au chantage républicain. D'ailleurs, si la dette américaine s'était alourdie, n'était-ce pas dû à cette aventure irakienne insensée dans laquelle les républicains avaient engagé le pays ?

Le débat était totalement bloqué et le jour approchait où les pouvoirs publics américains ne pourraient plus régler les factures et les salaires : le 2 août 2011, avait-on calculé. La situation rappelait ce qu'on appelle un surplace en sport cycliste, lorsque deux coureurs en tête de la course restent en équilibre, pratiquement immobiles, juste avant la ligne d'arrivée. Si ni l'un ni l'autre n'entreprend quoi que ce soit, tous deux se font vite rattraper par le peloton. Une grave

récession économique déferlerait sur les Etats-Unis. Une crise mondiale menaçait de se produire, car lorsque les caisses publiques de la première économie mondiale se vident, le monde entier est entraîné dans sa chute. Les tensions étaient telles que la Chine technocratique a demandé aux États-Unis démocratiques de ne tout de même pas aller trop loin : on pouvait certes tenir compte des intérêts de son parti, sans pour autant négliger ses responsabilités de chef d'État. Finalement, les démocrates se réfrénèrent et les républicains l'emportèrent. On se serait déjà cru en pleine campagne présidentielle de 2012.

La douzaine de personnes réunies dans le parc de Bowling Green en avait plus qu'assez de ce mode de fonctionnement. Ce tir à la corde délirant entre deux partis avait failli faire basculer toute l'économie mondiale dans la crise. Le Congrès était-il encore le lieu où les élus servaient l'intérêt général ? Ou la Chambre des représentants et le Sénat tenaient-ils plutôt d'un jardin d'enfants réservé aux jeux puérils de partis prêts à spéculer en prenant de plus en plus de risques ? Une des personnes présentes était une artiste grecque qui vivait à New York⁷. Elle proposa de ne pas se contenter de protester, mais d'appliquer une méthode qu'elle avait vu utiliser à Athènes : celle d'une "assemblée générale" en plein air, à laquelle des passants venus au hasard pouvaient se joindre pour y prendre la parole. Lors d'une telle general assembly, les points de vue favorables ou défavorables étaient examinés et l'ensemble

du groupe cherchait à parvenir à un consensus. Cette expérience de démocratie directe, égalitaire, en tant qu'alternative aux querelles de la démocratie représentative, s'avéra extrêmement contagieuse. L'assemblée de Bowling Green allait, au fil des semaines et des mois suivants, prendre de l'ampleur. Occupy Wall Street était né.

La référence à Wall Street et le slogan We are the 99 % portent à croire maintenant que le mouvement ne s'intéressait qu'à l'économie, alors qu'en réalité un grand mécontentement vis-à-vis de la démocratie représentative était à la base de la contestation⁸. Un des participants l'a formulé ainsi :

Au Congrès, on prétend que l'objectif commun est de servir le peuple américain, mais en fait il s'agit d'une lutte de pouvoir entre des partis politiques. Nos représentants élus [...] ne représentent que le point de vue de ceux qui sont membres de leur parti politique préféré et de l'élite fortunée qui remplit les caisses de leur campagne – enfin, dans l'ordre inverse, bien sûr. Cela nous amène à la principale accusation des 99 % : nos représentants ne nous représentent pas⁹.

Les Occupiers qui, à l'automne 2011, ont bivouaqué pendant des semaines au Zuccotti Park se sont inspirés des manifestants de la place Tahrir au Caire et de la Puerta del Sol à Madrid. La general assembly se tenait deux fois par jour. C'était une sorte de Parlement en dehors du Parlement, un forum politique sans partis politiques, où des citoyens pouvaient présenter librement des propositions et

en discuter, sans passer par des représentants élus. La general assembly, qui était au cœur du mouvement, a très vite développé son propre arsenal de rituels. Le plus frappant était le people's mic, ou le mégaphone populaire : comme une amplification sonore était interdite, tout se déroulait acoustiquement, sans moyens techniques, même lors d'assemblées réunissant des centaines de participants. Quelqu'un prenait la parole, le public proche répétait sa phrase, les voisins du public proche le faisaient à leur tour, jusqu'à ce que le message atteigne par vagues les derniers rangs. On signalait son accord ou son désaccord, ou son souhait d'obtenir des éclaircissements, par une série de gestes avec les mains. Les assemblées n'avaient pas de président, pas de chefs de groupe, pas de porte-parole, tout au plus quelques animateurs des débats qui veillaient à ce que le processus se déroule bien. L'horizontalité était la devise¹⁰.

C'est ainsi que virent le jour, le 23 septembre, les Principles of Solidarity, premier document officiel du mouvement. Le tout premier principe ne traitait pas du capitalisme-casino, de la mondialisation, de la culture des primes ou de la crise bancaire, mais de la démocratie. Pour remédier à leur sentiment de négation de leur rôle politique, les Occupiers avaient fait figurer une suggestion en haut de la liste : "s'engager dans une démocratie participative directe et transparente" (engaging in direct and transparent participatory democracy)¹¹.

Dans d'autres régions du monde occidental, des gens descendaient dans la rue pour militer en faveur d'une démocratie meilleure. En Espagne, les Indignados sont devenus un mouvement de grande envergure, qui avait pour slogan *idemocracía real ya !* (une vraie démocratie maintenant). Sur la place Syntagma à Athènes, des dizaines de milliers de Grecs scandaient devant les portes du Parlement des slogans en faveur d'une vraie démocratie. Des gens sont venus camper devant les portes de la Bourse à Amsterdam, du London Stock Exchange et de la Banque centrale européenne à Francfort. En Allemagne, les *Wutbürger*, les "citoyens furieux", protestaient contre la nouvelle gare de Stuttgart, les vols de nuit au-dessus de Francfort, la troisième piste d'atterrissage à Munich, les transports de déchets nucléaires par voie ferrée. Ce terme de "*Wutbürger*" a été choisi en Allemagne comme le mot de l'année 2010. En Belgique, j'ai contribué à fonder le G1000, une initiative visant à favoriser une plus grande participation des citoyens à la prise de décision politique. Dans le cyberspace, on a vu apparaître *Anonymous* et le Parti des pirates.

En décembre 2011, *Time* magazine faisait du contestataire la personnalité de l'année. La London School of Economics a consacré peu de temps après une étude internationale volumineuse à l'émergence soudaine de cette "politique souterraine" en Europe. Ses conclusions présentent un grand intérêt :

Notre projet a abouti à une constatation essentielle : toutes ces différentes contestations, actions, campagnes et initiatives ont en commun une profonde frustration vis-à-vis de la politique formelle telle qu'elle est exercée actuellement. Les mots "angry" (en colère), "indigné" ou "désillusionné" expriment cette frustration. [...] La population allemande est bien moins affectée par les mesures de rigueur que d'autres populations européennes [...] Pourtant, on assiste en Allemagne, tout comme dans d'autres pays européens, à l'affichage spectaculaire d'une "politique souterraine". Cela vient du fait que la contestation actuelle porte non seulement sur les coupes budgétaires, mais aussi sur la politique¹².

Pour bon nombre de ceux qui participent à ces actions de contestation, le diagnostic est clair : le syndrome de fatigue démocratique est imputable à la démocratie représentative actuelle, avec ses structures et ses rituels vermoulus. De même que les technocrates, ils s'entendent pour dire que la démocratie actuelle est loin de répondre aux attentes, cependant ils ne veulent pas la remplacer (comme le proposent les technocrates), ils veulent l'améliorer. Mais comment faire ? Surtout pas en injectant d'autres personnes au Parlement (comme le suggèrent les populistes). Une transfusion sanguine dans un corps gravement malade n'est pas gage de guérison, estiment-ils. Et de toute façon, ils n'ont pas ce culte du chef qu'ont les populistes : c'est une approche bien trop verticale, qui revient finalement à une forme de délégation. Que choisir alors ? Ils n'ont que faire non plus de l'efficacité des technocrates. Leur mode de réunion, curieux et complexe,

montre qu'ils attachent nettement plus d'importance à la légitimité qu'à l'obtention d'un résultat rapide.

Lorsqu'on examine de plus près Occupy Wall Street et les Indignados, on est frappé par le violent antiparlementarisme du mouvement. "Nos représentants ne nous représentent pas", disaient-ils à New York. À Madrid, quelqu'un l'a exprimé ainsi :

En Espagne, la majeure partie de la classe politique ne nous écoute pas. Les politiciens devraient écouter ce que nous avons à dire et rendre possible par des voies directes la participation politique des citoyens pour que la société dans son ensemble puisse en tirer bénéfice. Au lieu de cela, ils s'enrichissent et prospèrent à nos frais en n'étant attentifs qu'à la dictature des grandes puissances économiques¹³.

Les Occupiers et les Indignados sont friands d'adjectifs : la nouvelle démocratie, la deep democracy, la démocratie profonde, horizontale, directe, participative, la démocratie consensus-driven (animée par le consensus), en somme, la true democracy, la "véritable démocratie". À leurs yeux, les Parlements et les partis ont fait leur temps. Au lieu du conflit, ils proposent le consensus, au lieu de votes la concertation, au lieu de querelles théâtrales une écoute respectueuse. Ils refusent les chefs, ils n'ont pas de revendications concrètes, ils se méfient de la main tendue par les mouvements existants. Quand les Indignados ont défilé dans les rues de Bruxelles, les drapeaux des partis politiques et même des syndicats n'étaient pas les bienvenus. À leurs yeux, ils appartenaient tous au système.

La dernière fois qu'un antiparlementarisme aussi virulent s'est manifesté en Europe, c'était durant l'entre-deux-guerres. Comme la Première Guerre mondiale et la crise des années 1920 étaient souvent attribuées aux excès de la démocratie bourgeoise du XIX^e siècle, trois dirigeants s'en prirent au système parlementaire. Leurs noms : Lénine, Mussolini, Hitler. On l'oublie souvent aujourd'hui, mais le fascisme et le communisme étaient à l'origine des tentatives de dynamisation de la démocratie : en supprimant le Parlement, le peuple et son dirigeant pouvaient être plus en phase (fascisme) ou le peuple pouvait diriger le pays directement (communisme). Le fascisme a vite dégénéré en totalitarisme, mais le communisme a longtemps cherché de nouvelles formes de délibération collective. Il est utile à cet égard de dépoussiérer Lénine. Dans son célèbre *L'État et la Révolution* paru en 1918, il plaide pour la suppression du parlementarisme. "Dans les Parlements, on ne fait que bavarder, à seule fin de duper le « bon peuple »." Ses propos sur le processus électoral auraient pu trouver un écho à New York ou à Madrid : "Décider périodiquement, pour un certain nombre d'années, quel membre de la classe dirigeante foulera aux pieds, écrasera le peuple au Parlement, telle est l'essence véritable du parlementarisme bourgeois." Pour élaborer son alternative, il s'inspire de la Commune de Paris en 1871 (le mot "communisme" en dérive, d'ailleurs) :

Au parlementarisme vénal, pourri jusqu'à la moelle, de la société bourgeoise, la Commune substitue des organismes où la liberté d'opinion et de discussion ne dégénère pas en duperie [...] Les organismes représentatifs demeurent, mais le parlementarisme comme système spécial, comme division du travail législatif et exécutif, comme situation privilégiée pour les députés, n'est plus¹⁴.

Certains partisans du mouvement Occupy ont comparé les événements du Zuccotti Park à la Commune de Paris. C'est un moindre mal : il peut arriver même aux plus inspirés de tomber dans le pathos¹⁵. Mais un mouvement qui s'en prend si violemment au système parlementaire, qui méconnaît l'histoire et refuse de réfléchir à des alternatives valables, non seulement présente une faiblesse stratégique, mais agit tout simplement à la légère. Cherchaient-ils vraiment à faire du modèle actuel un échec total ? Et comment devions-nous envisager l'avenir ? Quelles étaient les garanties d'égalité et de liberté ? Comment pouvait-on éviter que les choses ne tournent mal ? Il ne suffit vraiment pas d'être sympathique et alternatif face à une tâche aussi cruciale que la conception d'un modèle de concertation. Le grand philosophe français de la démocratie Pierre Rosanvallon a lancé à juste titre une mise en garde : "Quand on essaie de renforcer la démocratie, elle peut se retourner contre elle-même et devenir totalitaire, comme cela s'est passé en Union soviétique¹⁶."

Lorsque le philosophe slovène Slavoj Žižek s'est adressé

aux Occupiers à New York, il leur a demandé de ne pas tomber amoureux d'eux-mêmes. C'est malheureusement le contraire qui s'est produit. Dans un essai sans concession, le journaliste américain Thomas Frank décrit comment le mouvement a cédé au culte de la participation, de la "démocratie directe", et comment ce moyen est devenu un but en soi :

Bâtir une culture de lutte démocratique est certes utile pour les cercles militants, mais ce n'est qu'un point de départ. Occupy Wall Street n'est jamais allé plus loin ; il n'a pas déclenché une grève, ni bloqué un centre de recrutement, ni même occupé le bureau d'un doyen d'université. Pour ses militants, la culture horizontale représente le stade suprême de la lutte. "Le processus est le message", entonnaient en chœur les protestataires¹⁷.

Le sociologue néerlandais Willem Schinkel a ajouté : "Occupy est en un certain sens la simulation de la résistance idéologique. Le désir d'une contre-idéologie y occupe une place centrale, bien plus qu'une véritable contre-idéologie¹⁸."

Occupy révélait plus un malaise qu'il n'apportait de remède. Le diagnostic de la démocratie représentative était le bon, mais l'alternative était insatisfaisante. Les participants aux general assemblies ont dû certainement connaître des expériences marquantes et chaleureuses. Le sentiment d'appartenir à une communauté qui délibère calmement et en adulte peut être extrêmement enthousiasmant. On ne cultivera jamais assez les vertus civiles, surtout lorsque le Parlement et les médias ne

donnent plus le bon exemple. Mais les moyens d'extrapoler ce processus à des échelons qui font bel et bien la différence n'ont pas été examinés. Stéphane Hessel, diplomate et héros de la Résistance français dont le pamphlet Indignez-vous a donné son nom aux Indignados, soulignait qu'une indignation sans engagement ne suffit pas et qu'il faut vraiment essayer d'influencer les gouvernements : "Il faut s'engager non pas « en marge », mais « au cœur » du pouvoir¹⁹."

Les trois remèdes que j'ai évoqués jusqu'à présent me paraissent tous dangereux : le populisme est dangereux pour la minorité, la technocratie est dangereuse pour la majorité et l'antiparlementarisme est dangereux pour la liberté.

Mais ces dernières années, plusieurs autres mouvements sont nés en Europe, qui ne se sont pas contentés d'une contestation symbolique et marginale. Ils étaient bel et bien en quête du "cœur du pouvoir". On peut les qualifier de "néoparlementaristes". Le Parti des pirates qui a vu le jour en 2006 en Suède et qui en Allemagne est devenu virtuellement, le temps d'un instant, le troisième parti du pays en est un exemple²⁰. Aux Pays-Bas, le G500 a tenté de manière astucieuse de pirater les grands partis politiques et le Parlement²¹. Et en Italie, le Mouvement 5 étoiles de Beppe Grillo est devenu le troisième parti du pays²².

La caractéristique frappante de ces mouvements

néoparlementaristes est qu'ils veulent renforcer la démocratie représentative à travers de nouvelles formes de participation. Le Parti des pirates, à l'origine une plateforme militant pour des droits numériques, s'est transformé en un courant politique qui souhaite enrichir la démocratie représentative par une démocratie directe²³. Dans le cas du G500, plus de 500 jeunes Néerlandais sont soudain devenus membres des trois grands partis du centre pour exercer une influence sur leurs programmes. Plus tard, ils ont invité les électeurs à donner plus de poids à leur comportement électoral au moyen de Stembreker²⁴, en se regroupant autour de votes stratégiques. Là aussi, l'objectif était de permettre une participation plus active, tant au niveau des programmes des partis que de la formation de la coalition. Le Mouvement 5 étoiles veut, malgré la rhétorique populiste de son leader, une meilleure représentation populaire en établissant de nouvelles règles : pas de casier judiciaire, un siège à vie est tabou, pas plus de deux mandats. Le but étant d'ouvrir la porte à une plus grande participation des citoyens ordinaires aux décisions politiques.

Ces trois initiatives ont en commun une autre caractéristique frappante : après un démarrage en flèche et toute l'attention des médias, l'enthousiasme qu'elles suscitent dans le public et les médias s'estompe très rapidement. Elles qui à leur début paraissent fraîches et pétillantes sont mises au rebut au bout de quelques mois.

Obtenir le pouvoir au sein d'un Parlement ne confère pas de mandat dans les médias. On a quatre ans pour se familiariser avec sa fonction de député, mais on doit marquer des points dès le lendemain à la radio, de préférence en lâchant quelques bons mots et en connaissant ses dossiers à fond, comme si on n'avait jamais rien fait d'autre de toute sa vie. L'amateurisme est plaisant, tant que ce n'est pas de l'amateurisme. Avant même de pouvoir dévoiler ses plans, on est évincé. Les talents et les idéaux sont très vite usés. Les nouveaux mouvements méritent sans aucun doute de la considération, car ils ne tournent pas le dos au Parlement, mais dans une société comme la nôtre, axée sur la perception, il ne suffit pas de remporter les élections, loin de là !

Certes, le syndrome de fatigue démocratique vient de la faiblesse de la démocratie représentative, mais ni l'antiparlementarisme ni le néoparlementarisme ne parviendront à renverser la situation. Pourquoi ? Parce qu'aucune de ces deux approches n'a exploré l'idée de la représentation. L'une s'en détourne, l'autre y croit encore, mais elles partent l'une comme l'autre tout simplement du principe que la représentation, l'incarnation du peuple dans un organe formel de délibération, est indissociablement liée à des élections. Examinons à présent de plus près cette supposition.

C'est la faute de la démocratie représentative électorale : un nouveau diagnostic

Ces dernières années, d'innombrables propositions ont été faites pour renforcer la démocratie représentative et lui redonner son lustre d'antan. La plupart d'entre elles prennent la forme de nouvelles règles du jeu. Par exemple, en ce qui concerne les personnes qui occupent des fonctions politiques : elles ne doivent pas exercer leur charge publique parallèlement à des activités dans le secteur privé, elles doivent rendre publics leurs revenus et leur patrimoine. De nouvelles règles sont aussi proposées pour les partis : leur financement doit être plus transparent, ils doivent respecter des conditions plus strictes pour obtenir des subventions, ouvrir leurs archives au public. Enfin, de nouvelles règles visent les élections : les élections nationales, régionales et européennes doivent tomber le même jour pour qu'elles soient suivies d'une période de calme, il faut un nouveau découpage électoral, de nouveaux systèmes de comptage, de nouvelles personnes qui se voient accorder le droit de vote. Les parents ne doivent-ils pas aussi l'obtenir pour leurs enfants, afin de pouvoir effectuer des choix pour le long terme ? Faut-il offrir la possibilité de voter simultanément pour plusieurs partis, afin de faire reculer la partitocratie ? Faut-il prévoir formellement la possibilité de voter pour des idées (les référendums), parallèlement aux votes pour des

personnes ?

Toutes ces propositions sont utiles et parfois nécessaires, mais même leur pleine concrétisation ne pourra jamais résoudre complètement le problème, car le syndrome de fatigue démocratique n'est pas provoqué par la démocratie représentative en tant que telle, mais par une variante particulière : la démocratie représentative électorale, la démocratie qui instaure la représentation populaire au moyen des élections. Cette idée exige quelques éclaircissements.

Les mots "élections" et "démocratie" sont devenus synonymes pour presque tout le monde. Nous sommes imprégnés par l'idée que la seule manière d'être représenté passe par la voie des urnes. C'est d'ailleurs ce qui figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 : "La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement." La formulation "doit s'exprimer" est particulièrement symptomatique de notre point de vue. Qui dit démocratie, dit élections. Mais n'est-il pas curieux qu'un document aussi général – le document juridique le plus universel de l'histoire de l'humanité – indique avec autant de précision de quelle manière la volonté populaire doit s'exprimer ? N'est-il pas étrange qu'un texte sommaire sur les droits fondamentaux (pas même 2 000 mots en tout et pour tout) se soit aussitôt attardé sur les modalités

pratiques de la mise en œuvre, comme si un projet de loi sur la santé publique contenait déjà des recettes de cuisine ? On a l'impression que, pour les auteurs du texte de 1948, la méthode elle-même était devenue un droit fondamental. Comme si la procédure en soi était sacrée.

Voilà la cause première du syndrome de fatigue démocratique : nous sommes tous devenus des fondamentalistes des élections. Nous méprisons les élus, mais nous vénérons les élections. Le fondamentalisme électoral est la conviction inébranlable qu'une démocratie ne peut se concevoir sans élections, que les élections sont la condition nécessaire, fondatrice pour parler d'une démocratie. Les fondamentalistes des élections refusent de voir les élections comme une méthode qui contribue à la démocratie, mais les considèrent comme un but en soi, comme un principe sacré ayant une valeur intrinsèque inaliénable.

C'est encore dans la diplomatie internationale que cette foi aveugle dans la voie des urnes comme ultime socle de la souveraineté du peuple est la plus forte²⁵. Quand les pays donateurs occidentaux espèrent que des pays durement frappés comme le Congo, l'Irak, l'Afghanistan ou le Timor-Oriental vont se démocratiser, ils veulent dire en fait que ces pays doivent tenir des élections nationales, de préférence en imitant le modèle occidental : avec des isolements, des bulletins de vote et des urnes, avec des partis, des campagnes électorales et la formation de coalitions,

avec des listes électorales, des bureaux de vote et de la cire à cacheter. Bref, exactement comme chez nous, mais là-bas. Ces pays reçoivent alors des fonds de notre part. Les institutions démocratiques et protodémocratiques locales (les concertations villageoises, la médiation traditionnelle, la justice à l'ancienne) n'ont pas l'ombre d'une chance : même si elles sont valables pour des délibérations pacifiques et collectives, les vannes financières se ferment dès que les pays s'écartent de notre recette éprouvée – un peu comme la médecine traditionnelle doit s'effacer devant la médecine occidentale.

Quand on voit les recommandations des donateurs occidentaux, la démocratie ressemble à un produit d'exportation : préfabriquée, habilement emballée, prête à être expédiée. La démocratie devient un kit Ikea pour des "élections libres et honnêtes", que le destinataire peut bricoler sur place, au besoin avec l'aide du mode d'emploi joint à l'envoi.

Et si, en définitive, le petit meuble est de travers ? Ou n'est pas confortable ? Ou tombe en morceaux ? C'est alors la faute du client local, et non du lointain fabricant.

La possibilité que des élections dans des États fragiles puissent engendrer toutes sortes de maux (violence, tensions ethniques, criminalité, corruption...) semble être secondaire. Le fait que des élections ne favorisent pas nécessairement une démocratisation, mais peuvent la freiner et la réduire à néant, est oublié pour plus de

commodité. Non, tous les pays du monde doivent aller aux urnes, un point c'est tout, indépendamment des dommages collatéraux. Notre fondamentalisme électoral prend en l'occurrence vraiment la forme d'une nouvelle évangélisation du monde. Les élections sont les sacrements de cette nouvelle religion, des rituels jugés vitaux dont la forme est plus importante que le fond.

Cette obsession des élections semble curieuse : cela fait près de trois mille ans que les gens s'essayent à la démocratie, et seulement deux cents ans qu'ils le font exclusivement au moyen des élections. Pourtant, nous considérons qu'il s'agit de la seule méthode valable. Pourquoi ? Le pouvoir de l'accoutumance joue ici un rôle, bien sûr, mais il existe une autre raison, plus fondamentale : personne ne peut nier que les élections, au fil de ces deux derniers siècles, ont particulièrement bien fonctionné. Malgré quelques excès notoires, elles ont très souvent rendu la démocratie possible : elles ont organisé la difficile recherche d'un équilibre crédible entre les exigences contradictoires que sont l'efficacité et la légitimité.

Ce que l'on oublie, cependant, c'est que les élections sont nées dans un contexte totalement différent de celui où elles sont utilisées aujourd'hui. Les fondamentalistes ont en règle générale peu de notions historiques : ils partent du principe que leurs dogmes ont toujours été valables. Les

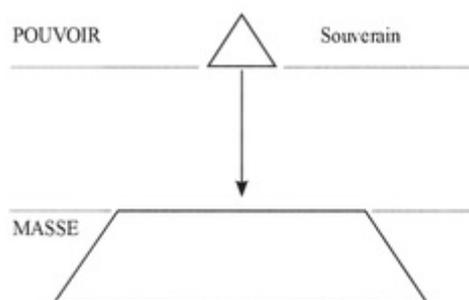
fondamentalistes des élections connaissent mal l'histoire de la démocratie. C'est de l'orthodoxie, sans la rétrospection.

Pourtant, il est indispensable de jeter un regard en arrière.

Quand les partisans des Révolutions américaine et française ont proposé les élections comme instrument permettant de connaître la "volonté du peuple", il n'y avait pas encore de partis politiques, pas de loi établissant le suffrage universel, pas de médias commerciaux, sans parler de médias sociaux. Mais ce n'est pas tout. Les concepteurs de la démocratie représentative électorale étaient très loin d'imaginer que ces phénomènes viendraient la compléter. La figure 1 montre à quel point le paysage politique a évolué depuis.

Figure 1.

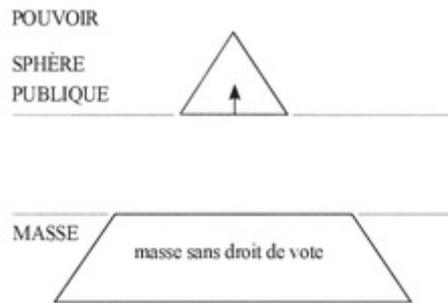
Les élections à travers les âges : les grandes étapes du système représentatif électif dans les démocraties occidentales.



avant 1800

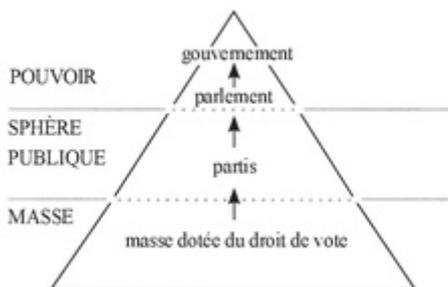
De l'époque féodale à l'époque absolutiste, l'aristocratie est aux commandes. Le pouvoir est entre les mains du

souverain, dont l'autorité est attribuée à une origine divine. Assisté par la noblesse (les chevaliers, la cour...), il énonce les lois. Il n'y a pas d'espace public.



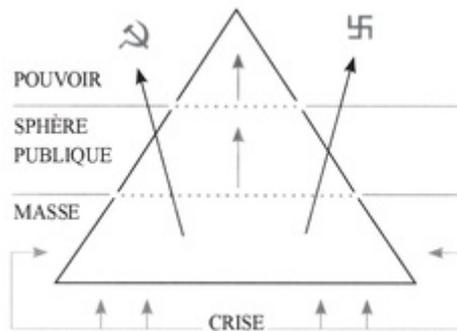
1800

Les Révolutions américaine et française limitent le pouvoir de l'aristocratie et instaurent des élections pour laisser s'exprimer la souveraineté du peuple. L'autorité ne vient plus d'"en haut", mais d'"en bas". Le droit de vote est encore restreint à la couche supérieure de la population. Le débat public se déroule surtout dans les journaux.



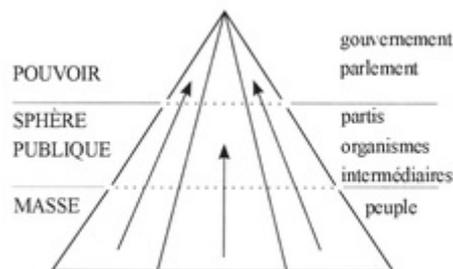
1870-1920

Deux évolutions fondamentales se produisent partout : la naissance des partis politiques et l'instauration du suffrage universel. Les élections deviennent un combat entre des groupes aux intérêts divergents qui cherchent à représenter la plus grande part possible de la société.



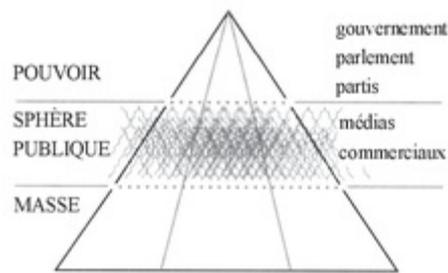
1920-1940

La crise économique de l'entre-deux-guerres met la démocratie représentative sous haute tension. Quelques fusibles sautent ici et là. De nouveaux modèles politiques sont expérimentés : le fascisme et le communisme en sont les principaux.



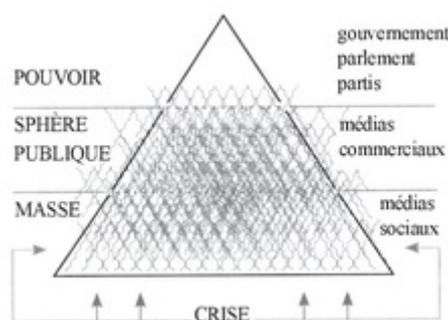
1950

La démocratie représentative s'est étonnamment bien rétablie. Le pouvoir est aux mains des grands partis politiques. À travers un écheveau d'organismes intermédiaires (syndicats, corporations, mutuelles, parfois aussi réseaux d'établissements scolaires et médias attirés), ils sont en contact étroit avec le citoyen. Les électeurs restent très fidèles à leur parti, leur comportement est prévisible. Les médias (radio et télévision) appartiennent à l'État.



1980-2000

Deux évolutions décisives : l'effritement de la société civile organisée et la montée en puissance des médias commerciaux. Le système électoral en devient instable. À mesure que l'espace public se remplit d'acteurs du secteur privé (même les médias publics adoptent une logique de marché), les électeurs sont moins fidèles à un parti. Les partis politiques ne sont plus au sommet de la société civile, mais se retrouvent à l'extrême périphérie de l'appareil d'État. Les élections se transforment en une lutte médiatisée acharnée pour obtenir les faveurs d'électeurs (indécis).



2000-2020

Les médias sociaux et la crise économique accentuent la pression sur la démocratie représentative. Les nouvelles technologies accordent une nouvelle autonomie, mais cela fait grincer davantage les rouages électoraux : on

est désormais en situation de campagne électorale permanente. L'exercice du pouvoir souffre de la fièvre électorale, la crédibilité pâtit de la volonté de se mettre constamment en avant. À partir de 2008, la crise économique-financière jette de l'huile sur le feu. Populisme, technocratie et antiparlementarisme prospèrent.

Il fut un temps où l'Europe ne comptait pas de citoyens, mais seulement des sujets. Du Moyen Âge jusqu'à un stade avancé du XVIII^e siècle – nous ne faisons que survoler la période –, le pouvoir était entre les mains d'un souverain. (Nous ne tiendrons pas compte en l'occurrence des Républiques hollandaise, florentine ou vénitienne : il s'agissait d'exceptions.) Dans son palais, sa citadelle ou son château, le souverain, éventuellement assisté de quelques nobles ou conseillers, décidait de la manière de diriger son pays. Ses décisions étaient colportées sur la place du marché par un messager qui les proclamait pour qui voulait bien l'entendre. Cette circulation à sens unique déterminait la relation entre le pouvoir et les masses populaires, et il en fut ainsi du féodalisme jusqu'à l'absolutisme.

Au fil des siècles, cependant, s'est constitué ce que l'on peut appeler une "sphère publique", pour reprendre le terme et la théorie du sociologue allemand Jürgen

Habermas. Les sujets s'opposèrent à cette approche du haut vers le bas et se réunirent sur la place publique pour discuter de la situation. Le XVIII^e siècle, le siècle du despotisme éclairé, connut une véritable accélération, et Habermas a montré comment sont apparus des lieux où les gens pouvaient débattre des affaires publiques. Dans les grands cafés d'Europe centrale, autour des Tischgemeinschaften (tables d'hôtes) en Allemagne, dans les restaurants en France et dans les public houses en Grande-Bretagne, partout on débattait des affaires publiques. L'espace public prit forme à travers de nouvelles institutions comme les cafés, les théâtres, les opéras, mais peut-être surtout à travers l'invention singulière de cette époque : le journal. Des groupes de plus en plus grands acquéraient une autonomie qui avait germé à la Renaissance. Le citoyen était né.

Les Révolutions américaine et française de 1776 et 1789 ont constitué un apogée : une population révoltée secoua le joug de la couronne britannique et française et décida que ce serait non plus le roi, mais le peuple qui serait souverain. Pour laisser parler ce peuple (ou du moins sa composante bourgeoise, le droit de vote étant encore extrêmement limité), une procédure formelle fut conçue : les élections, procédure qui jusque-là avait surtout servi à désigner les nouveaux papes²⁶. Le vote était connu pour être un moyen d'obtenir l'unanimité au sein d'un groupe partageant les mêmes convictions, par exemple des

cardinaux. En politique, il devait désormais aussi favoriser l'unanimité entre des personnes qui, dans leurs milieux, étaient jugées vertueuses. Un citoyen du début du ^{XXI}^e siècle doit à cet égard faire preuve d'une certaine imagination : les élections n'ont pas toujours été une machine à querelles, mais furent introduites pour favoriser la concorde ! L'espace public par excellence, le lieu où l'on pouvait parler littéralement en toute liberté pour défendre l'intérêt commun, s'appelait le Parlement. Edmund Burke a dit à ce propos : "Le Parlement n'est pas un congrès d'ambassadeurs aux intérêts divergents et hostiles [...], le Parlement est l'assemblée délibérative d'une seule nation, ayant un seul intérêt, celui de la collectivité²⁷." Jean-Jacques Rousseau, avec lequel Burke n'était pourtant pas d'accord sur bien des plans, avait à ce sujet la même opinion : "Plus le concert règne dans les assemblées, c'est-à-dire plus les avis approchent de l'unanimité, plus aussi la volonté générale est dominante ; mais les longs débats, les dissensions, le tumulte annoncent l'ascendant des intérêts particuliers et le déclin de l'État²⁸." Le parlementarisme était la réponse de la bourgeoisie du ^{XVIII}^e siècle à l'absolutisme de l'ancien régime. Il représentait une forme de démocratie représentative indirecte. Le "peuple" doté du droit de vote (entendons par là : l'élite bourgeoise) choisissait ses représentants, et ces représentants devaient défendre au Parlement l'intérêt public. Élections, représentation nationale et liberté de la presse formaient

un tout.

Au cours des deux siècles suivants, cette méthode remontant au XVIII^e siècle connaît cinq transformations structurelles : la naissance de partis politiques, l'introduction du suffrage universel, le développement d'une société civile organisée, la domination des médias commerciaux au sein de l'espace public et l'apparition, là-dessus, des médias sociaux. Il va sans dire que le contexte économique extérieur a une influence considérable : en temps de crise, l'enthousiasme démocratique diminue (l'entre-deux-guerres, notre époque) ; en temps de prospérité, il augmente.

Les partis politiques ont vu le jour après 1850. Bien entendu, il existait déjà auparavant des lignes de faille dans les jeunes démocraties : entre les gens de la ville et les gens de la campagne, entre les riches qui avaient de l'argent et les riches qui avaient de la terre, entre les libéraux et les catholiques, entre les fédéralistes et les antifédéralistes. Mais ces groupes ne se sont transformés en solides organisations formelles que vers la fin du XIX^e siècle. Ce n'étaient pas des partis de masse, mais plutôt des partis de cadre, ayant des ambitions de pouvoir et comptant peu de membres. Cela a vite changé cependant. Alors qu'ils n'apparaissent même pas dans la plupart des Constitutions, ils ont vite évolué pour devenir les principaux acteurs de la scène politique. Le Parti socialiste, par exemple, est devenu partout, du fait de l'industrialisation,

le principal avocat du suffrage universel. L'attribution de ce suffrage (en 1917 en Belgique et aux Pays-Bas – seulement pour les hommes à l'époque) impliquait une transformation structurelle du système électoral : les élections allaient désormais devenir une lutte entre des groupements d'intérêts divergents au sein de la société, essayant d'obtenir le soutien de la plus grande part possible de l'électorat. Censées à l'origine favoriser l'unanimité, elles se transformèrent en de véritables arènes où les candidats se livraient un violent combat. Ce fut le début des conflits entre les partis.

Après la Première Guerre mondiale, l'amour pour la démocratie électorale s'est sensiblement refroidi. La crise économique des années 1920 et 1930 a effrité le soutien de la population. Les modèles antiparlementaires totalitaires ont gagné en popularité à travers toute l'Europe. Personne n'aurait pu se douter qu'après la conflagration mondiale de 1940-1945 la démocratie aurait droit à une seconde vie, mais dans le contexte de désenchantement provoqué par la guerre et d'expansion considérable de la prospérité dans les années 1950 et 1960, nombreux furent ceux dans le monde occidental qui se montrèrent réceptifs à une réintroduction du système.

Durant les années d'après-guerre, les partis de masse dominaient la scène politique. Ils avaient l'État entre les mains. À travers tout un réseau d'organismes

intermédiaires (syndicats, corporations, caisses d'assurance-maladie, et même réseaux d'établissements scolaires et médias attitrés), ils parvinrent à approcher de très près la vie de chaque citoyen. L'espace public appartenait en grande partie à cette société civile organisée. L'État était certes propriétaire des médias les plus grands et les plus nouveaux (radio et télévision), mais les partis obtenaient le droit à la parole sous la forme de mandats administratifs, de temps de diffusion et d'associations ayant un droit d'antenne. Il en résulta un système extrêmement stable, marqué par la fidélité au parti de son choix et un comportement électoral prévisible.

La pensée néolibérale, qui transforma radicalement l'espace public à partir des années 1980 et 1990, mit un terme à cet équilibre. Ce n'était plus la société civile, mais les lois du marché qui devaient en être le principal architecte. Cela valait pour d'innombrables domaines de la vie publique, en particulier les médias. Les journaux partisans disparurent ou furent rachetés par des groupes médiatiques, de nouvelles chaînes commerciales virent le jour, et même les chaînes publiques se mirent à penser en termes de marché. Les médias connurent une véritable explosion. Les chiffres d'audience concernant la télévision, la radio et la presse acquirent une importance extravagante : ils devinrent les cours de Bourse quotidiens de l'opinion publique. Les médias commerciaux se révélèrent les principaux fabricants d'un consensus social.

La société civile, en revanche, perdit du terrain – parce que les syndicats et les caisses d'assurance-maladie avaient à leur tour commencé à adopter un modèle de marché, ou que les pouvoirs publics préféraient désormais s'adresser directement à la population, sans passer par les partenaires sociaux. La conséquence se devine aisément : le citoyen devint consommateur, le passage aux urnes une aventure. Les partis, notamment quand ils commencèrent à recevoir de plus en plus de subventions publiques (souvent pour limiter le risque de corruption), cessèrent peu à peu de se considérer comme des organisations jouant le rôle d'intermédiaires entre les masses populaires et le pouvoir, et se nichèrent sur les berges de l'appareil d'État. Pour y rester, ils devaient (et doivent) se présenter, au bout d'un certain nombre d'années, devant les électeurs pour faire le plein de légitimité. Les élections devinrent un combat médiatisé acharné pour obtenir les faveurs des électeurs. Les violentes passions qui se déchaînaient à cette occasion au sein des populations masquaient un sentiment bien plus profond, une irritation croissante contre tout ce qui ressemblait de près ou de loin à la politique. "Ce doit être difficile de trouver quelqu'un qui ne soit pas devenu cynique face au genre de show commercial que l'on nous présente comme des élections", a dit récemment à ce propos le théoricien américain Michael Hardt²⁹. "Elections are just a beauty contest for ugly people" ("Les élections ne sont qu'un concours de beauté pour des gens laids"), pour

reprendre un slogan narquois diffusé sur Internet.

Le sociologue britannique Colin Crouch a conçu en 2004 le terme de "post-démocratie" pour décrire ce nouveau système contrôlé par les médias :

Bien que, dans ce modèle, les élections existent bel et bien et puissent amener un autre gouvernement, le débat public se déroulant dans le cadre des élections est devenu un spectacle soigneusement contrôlé, géré par des équipes rivales de professionnels spécialisés dans les techniques de persuasion, un spectacle au cours duquel ne peuvent être abordés qu'un nombre limité de sujets, choisis au préalable par ces équipes. La majorité des citoyens jouent un rôle passif, docile et même apathique qui ne consiste qu'à réagir aux signaux qu'on leur envoie. Dans les coulisses de ce petit jeu électoral, la véritable politique prend forme dans le cadre de contacts directs entre les gouvernements élus et les élites qui représentent surtout les intérêts des milieux d'affaires³⁰.

L'Italie de Berlusconi correspond sans aucun doute le mieux à la définition de l'État post-démocratique, mais nous avons vu ailleurs aussi des processus qui allaient dans le sens de ce genre d'État. Depuis la fin du XX^e siècle, le citoyen ressemble à son prédécesseur du XIX^e siècle. La société civile ayant perdu de son pouvoir, un fossé s'est de nouveau creusé entre l'État et l'individu. Les instances de canalisation ont disparu. Qui est encore capable d'unifier la grande diversité des préférences individuelles ? Qui traduit encore les aspirations de la base en propositions politiques adressées au sommet ? Qui distille encore le tumulte pour le transformer en idées claires ? Le terme "individualisme" est devenu péjoratif, comme si le citoyen était lui-même

coupable de la disparition des structures collectives. Mais en réalité, voici ce qui se passe : le peuple est redevenu la masse, le chœur une cacophonie.

Et ce n'est pas fini. Car après l'apparition des partis politiques, l'introduction du suffrage universel, l'ascension et le déclin de la société civile organisée et la prise de pouvoir des médias commerciaux, voilà que surgit encore, au début du ^{XXI}^e siècle, un nouveau phénomène : les médias sociaux. Le terme "social" est assez trompeur : Facebook, Twitter, Instagram, Flickr, Tumblr et Pinterest sont des médias commerciaux tout comme CNN, Fox ou Euronews, à cette différence près que les propriétaires ne veulent pas que l'on regarde et que l'on écoute, mais que l'on écrive et que l'on partage. Leur principal objectif est de vous maintenir aussi longtemps que possible sur le site, car c'est bon pour les annonceurs. D'où l'intérêt que l'on accorde aux "amis" ou aux followers, d'où la dynamique irrésistible des "j'aime" et des retweets, d'où les messages permanents à propos de ce que d'autres sont en train de faire, ou des gens dont il faudrait faire la connaissance, ou encore des trending topics, les sujets tendance.

Les médias sociaux sont des médias commerciaux avec une dynamique propre. Alors que le citoyen de l'an 2000 pouvait déjà suivre à la radio, à la télévision ou sur l'Internet le déroulement à la minute près des événements politiques, aujourd'hui il peut aussi y réagir à la seconde près et mobiliser les autres. La culture du

reportage en direct est complétée par une réaction instantanée. La cacophonie ne fait donc que s'accroître. Le travail de la personnalité publique, par excellence le politicien élu, n'en est pas facilité : celui-ci voit immédiatement non seulement si ses propositions sont bien accueillies par le citoyen, mais aussi combien de personnes ce même citoyen mobilise sur la question. Cette nouvelle technologie accorde une nouvelle autonomie (Moubarak et Ben Ali en savent quelque chose), mais cette nouvelle autonomie fait craquer encore plus les jointures du système électoral.

De plus, les médias commerciaux et sociaux se renforcent mutuellement. Comme ils reprennent et répercutent constamment les nouvelles des uns et des autres, une atmosphère de dénigrement permanent s'instaure. La concurrence féroce, le retrait des annonceurs et la baisse des ventes ont poussé les médias commerciaux à se faire l'écho, avec toujours plus de virulence, de conflits qu'ils s'acharnent à amplifier, en faisant appel à des rédactions toujours plus restreintes, jeunes et bon marché. Pour la radio et la télévision, la politique nationale est devenue une série quotidienne, une pièce jouée par des acteurs bénévoles. Les rédactions déterminent dans une certaine mesure le cadre, le script et la distribution, et les politiciens s'efforcent, avec un succès variable, de mettre le ton là où il faut. Les politiciens les plus populaires sont ceux qui parviennent à infléchir le script et à recadrer le débat,

autrement dit à prendre la main. Une certaine marge d'improvisation existe et cette improvisation a pour nom : l'actualité.

Dans la presse écrite, les choses sont encore plus imbriquées. Les journaux perdent leurs lecteurs et les partis se vident : les vieux acteurs de la démocratie sont devenus, en ce début du ^{XXI}^e siècle, des naufragés qui s'agrippent les uns aux autres en hurlant, sans se rendre compte qu'ils accélèrent par là même leur perte. La presse libre est bien moins libre qu'elle ne le pense, prisonnière des formats, des tirages, des actionnaires et de la frénésie obligatoire.

On se doute de la suite. Sous l'effet de l'hystérie collective des médias commerciaux, des médias sociaux et des partis politiques, la fièvre électorale est devenue permanente, ce qui a de graves conséquences pour le fonctionnement de la démocratie : l'efficacité souffre des calculs électoraux, la légitimité de la volonté permanente de se mettre en avant. Le système électoral entraîne chaque fois la défaite cuisante du long terme et de l'intérêt général face au court terme et aux intérêts partisans. Dans ces circonstances, les élections, autrefois conçues pour rendre possible la démocratie, semblent désormais plutôt y faire obstacle. Les élections deviennent une malédiction.

Achevant d'ôter à ce système le reste de sérénité qu'il serait susceptible de procurer, la crise financière de 2008 et dans son sillage la crise économique et monétaire ont jeté

copieusement de l'huile sur le feu. Le populisme, la technocratie et l'antiparlementarisme se déchaînent. Ce ne sont pas encore les années 1930, mais les similitudes avec les années 1920 sont de plus en plus frappantes.

Si les Pères fondateurs des États-Unis et les héros de la Révolution française avaient su dans quel contexte leur méthode devrait fonctionner deux cent cinquante ans plus tard, ils auraient certainement conçu un autre modèle. Imaginons que l'on doive élaborer aujourd'hui une procédure pour apprendre à connaître la volonté du peuple, la meilleure solution serait-elle vraiment de demander aux citoyens de se rendre tous les quatre ou cinq ans dans un bureau de vote, où ils choisissent dans la pénombre d'un isolement non pas une idée, mais des noms sur une liste, qui ont fait l'objet pendant des mois d'une actualité frénétique dans un environnement commercial qui a tout intérêt à cette agitation ? Et oserions-nous encore dire de ce curieux rituel archaïque qu'il est "le grand moment de la démocratie" ?

Nous avons réduit la démocratie à une démocratie représentative et la démocratie représentative à des élections. Un système valable s'est trouvé ainsi confronté à de graves problèmes. Pour la première fois depuis les Révolutions américaine et française, les prochaines élections pèsent plus lourd que les précédentes. Il s'agit là d'une transformation effarante. Le passage aux urnes

n'accorde plus qu'un mandat très provisoire. Nous ramons avec des rames toujours plus courtes. La démocratie est fragile, plus fragile qu'elle ne l'a jamais été depuis la Seconde Guerre mondiale. Si nous n'y prenons garde, elle dégénérera peu à peu en une dictature des élections.

Ce processus n'a tout compte fait rien d'étonnant : combien de découvertes de la fin du XVIII^e siècle sont-elles encore utilisées en ce début du XXI^e siècle ? La diligence ? La montgolfière ? La tabatière ? Il faut bien tirer une conclusion qui ne fait guère plaisir à entendre : de nos jours, les élections sont un outil primitif. Une démocratie qui s'y limite est condamnée à mort. C'est effectivement comme si nous réservions l'espace aérien aux montgolfières, sans tenir compte de l'apparition des câbles à haute tension, des avions de tourisme, des nouvelles évolutions climatiques, des tornades et des stations spatiales.

L'autonomie transforme le monde. Qui se voit accorder la parole ? Voilà la question cruciale. Jusqu'à la découverte de l'imprimerie, seuls quelques individus comptaient en Europe : les abbés, les princes et les rois décidaient des textes qui pouvaient ou non être copiés. L'imprimerie a soudain permis à des milliers de personnes d'acquérir aussi ce pouvoir. Cela a entraîné le déclin de l'ancienne autorité, et la découverte de Gutenberg a assuré la transition du Moyen Âge à la Renaissance. Aujourd'hui, avec l'arrivée des médias sociaux, on dirait que tout le monde possède

une imprimerie ! Et ce n'est pas tout, on dirait que tout le monde est à la tête d'un scriptorium. Le citoyen n'est plus lecteur, mais rédacteur en chef, ce qui entraîne un bouleversement du rapport de force. De grandes entreprises solidement implantées sont contraintes de s'incliner devant les actions de quelques clients mécontents³¹. Des dictatures qui passaient pour indéboulonnables perdent leur emprise sur les masses populaires, qui s'organisent à travers les médias sociaux. Les voix des composantes de la société ne soutiennent plus les partis politiques, mais les mettent en pièces. Le modèle classique, patriarcal, que les partis appliquent pour défendre des intérêts ne fonctionne plus, à une époque où le citoyen est devenu plus autonome que jamais. La démocratie représentative est par essence un modèle vertical, mais le ^{XXI}^e siècle devient de plus en plus horizontal. Jan Rotmans, professeur néerlandais en gestion de la transition, a dit récemment :

Nous allons du centre vers la périphérie, du vertical vers l'horizontal, d'un mouvement non plus de haut en bas, mais de bas en haut. Il nous a fallu plus de cent ans pour construire cette société : centrale, de haut en bas, verticale. Toute cette façon de penser est maintenant sens dessus dessous. Nous avons donc beaucoup à désapprendre et à apprendre. Le plus gros obstacle est dans notre esprit³².

Les élections sont le combustible fossile de la politique : autrefois, elles stimulaient considérablement la démocratie, de même que le pétrole dynamisait

l'économie, mais il s'avère maintenant qu'elles engendrent des problèmes gigantesques et nouveaux. Si nous ne réfléchissons pas d'urgence à la nature de notre combustible démocratique, une crise majeure menace notre système. À une époque qui se caractérise par un malaise économique, un système médiatique déchaîné et une culture en pleine transformation, continuer de s'accrocher uniquement aux élections revient presque à enterrer délibérément la démocratie.

Comment a-t-on pu en arriver là ?

[1](#) Dans un essai antérieur, Pleidooi voor populisme [Plaidoyer pour le populisme] (Amsterdam, 2008), j'ai plaidé non pas pour le recul du populisme, mais pour un meilleur populisme. Le populisme exprime, maladroitement, le désir persistant des masses peu éduquées d'apporter leur contribution politique à notre société.

[2](#) Mark Bovens et Anchrit Wille, Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie [Démocratie diplômée. Des tensions entre la méritocratie et la démocratie], Amsterdam, 2011.

[3](#) Cité dans Raad voor het Openbaar Bestuur (Conseil de l'administration publique), Vertrouwen op democratie [La confiance dans la démocratie], La Haye, 2010, p. 38.

[4](#) John R. Gibbing et Elizabeth Theiss-Morse, Stealth Democracy : Americans' Beliefs about How Government Should Work [La démocratie furtive : les convictions des Américains sur le régime politique idéal], Cambridge, 2002, p. 156.

[5](#) Sarah Van Gelder (éd.), This Changes Everything : Occupy Wall Street and the 99 % Movement [Cela change tout : Occupy Wall Street et le mouvement 99 %], San Francisco, 2011, p. 18.

[6](#) Pour une excellente analyse : Tom Vandyck, " « Compromis », een nieuw vuil woord" ["Compromis", un nouveau gros mot], De Morgen,

11 juillet 2011, p. 13.

[7](#) Ibid.

[8](#) Lars Mensel, "Dissatisfaction makes me hopeful" [L'insatisfaction me donne de l'espoir], interview de Michael Hardt, *The European*, 15 avril 2013.

[9](#) Lenny Flank (éd.), *Voices from the 99 Percent : An Oral History of the Occupy Wall Street Movement* [Des voix des 99 % : une histoire orale du mouvement Occupy Wall Street], Saint Petersburg, Floride, 2011, p. 91.

[10](#) Les premiers ouvrages sur Occupy Wall Street sont assez autosatisfaits. En dehors des recueils qu'ont rédigés Van Gelder et Flank, j'ai aussi lu Todd Gitlin, *Occupy Nation : The Roots, the Spirit, and the Promise of the Occupy Wall Street* [La nation Occupy : les racines, l'esprit et la promesse du mouvement Occupy Wall Street] (New York, 2012), et les textes du collectif Writers for the 99 %, *Occupying Wall Street : The Inside Story of an Action that Changed America* [L'occupation de Wall Street : histoire interne d'une action qui a transformé les États-Unis] (New York, 2011).

[11](#) Sarah Van Gelder (éd.), *This Changes Everything : Occupy Wall Street and the 99 % Movement*, op. cit., p. 25.

[12](#) Mary Kaldor et Sabine Selchow, "The « Bubbling Up » of Subterranean Politics in Europe" [L'"éruption" de la politique souterraine en Europe], *London School of Economics and Political Science*, juin 2012, p. 10.

[13](#) Ibid., p. 12.

[14](#) Lénine, *L'État et la Révolution : la doctrine marxiste de l'État et les tâches du prolétariat dans la révolution*, Éditions sociales, Paris, 1918 [1975], p. 68-71.

[15](#) Chris Hedges et Joe Sacco, *Days of Destruction, Days of Revolt* [Jours de destruction, jours de révolte], New York, 2012, p. 232.

[16](#) Pierre Rosanvallon, *La Contre-Démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris, 2006. La citation provient d'une interview avec Frank Meester, reprise uniquement dans l'édition néerlandaise, *Democratie en tegendemocratie*, Amsterdam, 2012.

[17](#) Thomas Frank, "Occuper Wall Street, un mouvement tombé amoureux de lui-même", *Le Monde diplomatique*, janvier 2013.

[18](#) Willem Schinkel, *De nieuwe democratie. Naar andere vormen van politiek* [La nouvelle démocratie. Vers d'autres formes de politique], Amsterdam,

2012, p. 168.

[19](#) Stéphane Hessel, *À nous de jouer. Appel aux indignés de cette Terre*, Autrement, Paris, 2013, p. 63.

[20](#) Christoph Mielke, "The German Pirate Party : Populists with Internet access or a game-changer for German politics ?" [Le Parti des pirates allemand : des populistes avec l'accès à l'Internet ou un acteur qui change la donne dans le paysage politique allemand ?], APCO / Forum, 2012, www.apcoworldwide.com/forum.

[21](#) <http://www.g500.nl>

[22](#) Fiona Ehlers et al., "Europe's lost generation finds its voice" [La génération perdue de l'Europe trouve sa voix], Spiegel Online, 13 mars 2013.

[23](#) Entre autres, à travers leur outil informatique liquid feedback et leur notion de démocratie "délégative".

[24](#) Littéralement "Brise-voix", un site Internet offrant la possibilité de s'exprimer en direct sur les initiatives politiques de plusieurs partis et ainsi de déterminer le gouvernement idéal de chaque individu. (N.d.T.)

[25](#) David Van Reybrouck, *De democratie in ademnood : de gevaren van electoraal fundamentalisme* [La démocratie menacée d'asphyxie : les dangers du fondamentalisme électoral], leçon inaugurale, chaire Cleveringa, université de Leyde, 28 novembre 2011.

[26](#) Pierre Rosanvallon, *La Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris, 2008, p. 42.

[27](#) Edmund Burke, "Speech to the Electors of Bristol" [Discours aux électeurs de Bristol], 1774, press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html

[28](#) Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social*. Paris, 1762 (2005), liv. IV, chap. II, p. 261.

[29](#) Lars Mensel, "Dissatisfaction makes me hopeful", art. cit.

[30](#) Colin Crouch, *Post-Democracy*, Cambridge, 2004, p. 4.

[31](#) Marc Michils, *Open boek. Over eerlijke reclame in een transparante wereld* [Livre ouvert. Une publicité honnête dans un monde transparent], Louvain, 2011, p. 100-101.

[32](#) Jan De Zutter, "Het zijn de burgers die aan het stuur zitten" [Ce sont les citoyens qui sont aux commandes], interview de Jan Rotmans, *Samenleving en politiek* [Société et politique], n° 3, 2013, p. 24.

III

PATHOGENÈSE

Une procédure démocratique : le tirage au sort (Antiquité et Renaissance)

Le professeur Verdin est l'un des maîtres les plus passionnants que j'aie connus. Durant mes premières années à l'université, j'ai suivi son enseignement de méthodologie historique, une matière aride mais indispensable, et d'histoire grecque. Dans ses cours hebdomadaires, Verdin exposait devant nous, d'un ton de voix affable, la civilisation minoenne, le système politique de Sparte, la montée en puissance de la flotte athénienne et les conquêtes d'Alexandre le Grand. C'était un professeur d'université de la vieille école. Les diapositives et les transparents, ce n'était pas son genre, et PowerPoint n'existait pas encore. Il se contentait de nous captiver par ses récits, pendant deux heures d'horloge. En costume-cravate, naturellement, avec d'épaisses lunettes et des cheveux tout blancs. Verdin était érudit, éloquent, humain. C'était l'automne 1989 et je venais de commencer mes

études d'archéologie.

Un lundi matin, juste avant le début du cours, un de mes condisciples a exhibé fièrement quelques petits cailloux qui s'effritaient au creux de sa main. Ce week-end-là, il était allé faire la fête à Berlin. Le mur était tombé quelques jours plus tôt. Le futur archéologue qu'il était avait eu le réflexe, au milieu de son ivresse, de ramasser quelques gravats de béton.

Verdin – il n'avait pas de prénom – devait nous parler ce jour-là des institutions d'Athènes au v^e siècle. Le siècle de Périclès, la cité grecque, la naissance de la démocratie : nous allions apprendre quelle glorieuse tradition les Allemands de l'Est allaient bientôt rejoindre.

Mais le monde que le professeur allait évoquer était à mille lieues de ce que nous pouvions suivre en direct à la télévision. J'ai conservé mes notes de cours de l'époque. "Objectif : égalité politique", puis-je lire encore dans une écriture qui fut la mienne, et juste en dessous : "mais seulement entre les citoyens, pas toute la population, seulement une petite minorité". J'ai gardé le souvenir d'une légère déception. Berlin tout entier exultait dans le froid, "Wir sind das Volk", "Le peuple, c'est nous", mais dans l'Athènes antique, presque personne, parmi cette foule en parka, n'aurait eu le droit de participer à la cité. "En employant le terme de « démocratisation », disait le photocopié de Verdin, on ne doit jamais perdre de vue un caractère essentiel de la polis, à savoir la nature exclusive

des droits civiques." Les femmes, les étrangers, les mineurs et les esclaves : aucun d'entre eux n'avait voix au chapitre.

Mais il y avait plus étrange encore. Les trois principaux organes de la cité, nous apprit Verdin, étaient l'Assemblée du peuple, le Conseil des Cinq-Cents et le Tribunal du peuple. Tout citoyen pouvait en faire partie, mais il y avait trois aspects "dont nous ne saurions mésestimer l'importance", comme il le disait avec une certaine solennité.

"Premièrement, la participation des citoyens s'exerçait directement. C'est en contradiction avec notre système actuel, où la représentation populaire est beaucoup plus une affaire de spécialistes. Aujourd'hui, seul le jury d'un procès d'assises se compose encore de simples citoyens. Deuxièmement, des décisions importantes étaient prises par de très grandes masses de gens. L'Assemblée du peuple ou Ecclésia réunissait des milliers d'hommes ; l'Héliée ou Tribunal du peuple comptait 6 000 membres. Certains jurys populaires se composaient de centaines de citoyens. Cela aussi s'oppose à notre système, où l'on note tout de même une certaine oligarchisation de la démocratie."

Oligarchisation : du Verdin tout craché.

Mais le plus bizarre était encore à venir. "Troisièmement, toutes les fonctions étaient attribuées par tirage au sort, y compris, à peu de chose près, celles des magistrats." Il y avait de quoi me faire sursauter. Je venais d'atteindre mes

dix-huit ans, l'âge de la majorité électorale. Bientôt je serais admis, pour la première fois, à désigner les personnes et le parti qui me sembleraient le plus dignes de confiance. Sur le papier, cela pouvait paraître séduisant, cette conception athénienne de l'égalité, mais aurais-je voulu vivre dans cette sorte de démocratie de tombola dont Verdin était en train de nous détailler le fonctionnement ? Et plus encore : en auraient-ils voulu, ces Allemands de l'Est qui descendaient à présent dans la rue pour réclamer des élections libres ?

Le tirage au sort avait ses avantages, poursuivait Verdin, imperturbable. "Son but était de neutraliser l'influence personnelle. À Rome il n'existait pas, ce qui avait pour conséquence d'innombrables scandales de corruption. En outre, à Athènes, les fonctions n'étaient attribuées que pour une année et le bénéficiaire n'était généralement pas reconductible. En effet, les citoyens devaient se relayer autant que possible à tous les niveaux. On voulait faire participer le plus grand nombre de gens possible à la vie de la cité et réaliser ainsi l'égalité. Tirage au sort et rotation étaient vraiment au cœur du système démocratique athénien."

J'hésitais entre enthousiasme et scepticisme. Aurais-je pu accorder ma confiance à une équipe gouvernementale qui n'aurait pas été élue, mais tirée au sort ? Comment diable cela pouvait-il fonctionner ? Comment éviter l'amateurisme ?

“Le système athénien était plus pragmatique que dogmatique, poursuivait Verdin. Il ne procédait pas d’une théorie, il était fondé sur l’expérience. Par exemple, on ne tirait pas au sort les plus hautes fonctions militaires et financières. Là, on recourait à l’élection, et la rotation n’était pas obligatoire. Des personnalités compétentes pouvaient donc être réélues. C’est ainsi que Périclès fut élu ou réélu quatorze années de suite comme stratège. Le principe d’égalité le cédait ici au principe de sécurité. Mais cela ne s’appliquait qu’à une petite minorité parmi les mandats gouvernementaux.”

Lorsque je quittai l’amphithéâtre, je me sentais à la fois désenchanté et édifié – sadder but wiser. Le berceau mythique de notre démocratie s’avérait en fin de compte n’être qu’un système archaïque aux procédures branlantes. Tirage au sort et rotation étaient particulièrement adaptés aux petites cités-États d’un passé reculé, en un temps où des hommes chaussés de sandales et vêtus de draps jetés sur leurs épaules pouvaient se permettre de palabrer à longueur de journée sur des places de marché sableuses à propos de la construction d’un nouveau temple ou du creusement d’un puits. Mais de là à s’en inspirer pour dompter l’agitation du monde contemporain ? Les gravats de béton du mur de Berlin étaient comme des charbons ardents au creux de nos mains fébriles.

Récemment, je suis allé rechercher dans mes archives le

cours du professeur Verdin – je sais aujourd’hui qu’il se prénomme Herman. Si notre syndrome de fatigue démocratique est effectivement causé par la démocratie représentative électorale d’aujourd’hui, si notre crise de la démocratie est à mettre au compte de la procédure spécifique à laquelle nous la réduisons, si les élections sont plus souvent un frein qu’un soutien à la démocratie, il peut s’avérer utile d’examiner comment l’on a répondu dans le passé à l’aspiration démocratique.

D’autres partagent avec moi cette curiosité. Ces dernières années, le monde universitaire a montré un intérêt croissant pour l’histoire de notre système actuel¹. C’est le politologue français Bernard Manin qui a ouvert la voie en 1995 avec son ouvrage *Principes du gouvernement représentatif*. La première phrase du livre, à elle seule, faisait l’effet d’une bombe : “Les démocraties contemporaines sont issues d’une forme de gouvernement que ses fondateurs opposaient à la démocratie.” Manin a été le premier à rechercher l’origine de l’importance accordée aux élections. Il a retracé en détail le cheminement qui a conduit au choix du système représentatif électif au lendemain des Révolutions américaine et française. Or quel était l’objectif ? Tenir à l’écart le tumulte de la démocratie ! “Le gouvernement représentatif a été institué avec la claire conscience que les représentants élus seraient et devaient être des citoyens distingués, socialement distincts de ceux qui les élisaient.”

A la base de notre démocratie actuelle, il y avait donc, entre autres motifs, un réflexe aristocratique. La conclusion, d'une portée considérable, était que le système représentatif que nous connaissons partout aujourd'hui "comporte à la fois des traits démocratiques et des traits non démocratiques²". J'y reviendrai.

Dans le sillage de la brillante étude de Manin, plusieurs études novatrices ont vu le jour ces dernières années³. Ce qu'elles montrent, c'est que notre démocratie actuelle n'est au fond que la résultante d'un concours de circonstances fortuit au cours des deux derniers siècles. Elles portent un regard rafraîchissant sur les siècles antérieurs, ne fût-ce que pour montrer que d'autres formes de démocratie ont pu exister dans le passé.

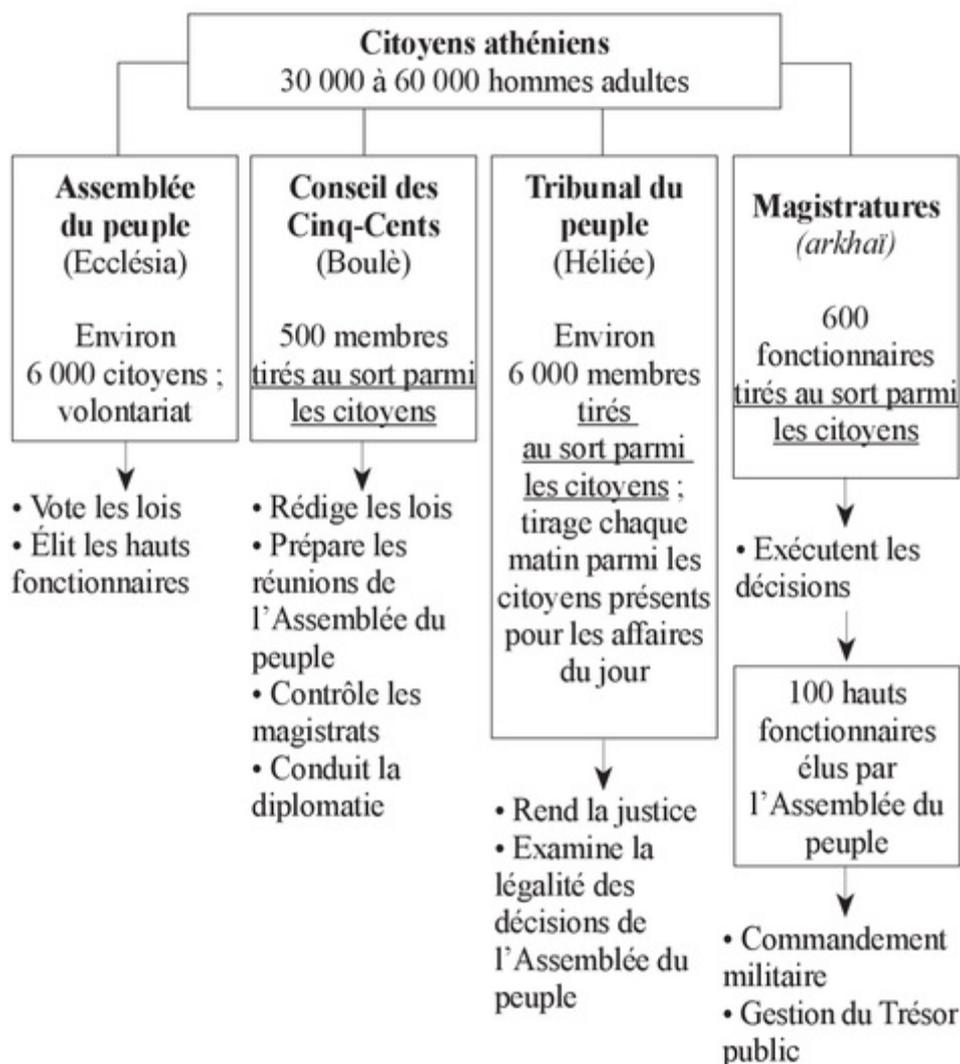
Or donc, qu'y avait-il avant les Révolutions américaine et française ? À différents endroits, dans l'Antiquité et à la Renaissance, il apparaît que le tirage au sort a joué un rôle important.

Dans l'Athènes classique des V^e et IV^e siècles avant notre ère – pour nous y arrêter encore un moment –, les organes de gouvernement les plus importants recrutèrent effectivement leur personnel par tirage au sort : le Conseil des Cinq-Cents (la Boulè), le Tribunal du peuple (l'Héliée), et pratiquement toutes les magistratures (les arkhai). Ce Conseil des Cinq-Cents était l'organe central de gouvernement de la démocratie athénienne : il rédigeait les textes de loi et préparait les réunions de l'Assemblée du

peuple (l'Écclésia), il contrôlait les finances, les travaux publics et les magistrats, il était même responsable des relations diplomatiques avec les puissances voisines. En un mot, des citoyens tirés au sort occupaient le centre névralgique du pouvoir. En outre, parmi les 700 magistrats, 600 étaient tirés au sort, les autres étaient élus. Et chaque matin, le Tribunal du peuple tirait au sort des centaines de jurés en puisant dans une réserve de 6 000 citoyens. À cet effet, on utilisait pour chaque tribu un klérotèrion, une grosse stèle gravée de cinq colonnes de rainures où chacun des candidats jurés devait insérer sa plaque nominale. Le tirage au sort s'effectuait en tirant des billes colorées d'un étui vertical fermé, disposé à côté de la stèle, des billes qui correspondaient aux rangées de plaques nominales sur le klérotèrion. Ceux que le sort désignait étaient admis à officier. C'était comme jouer aux dés pour rendre la justice, une sorte de roulette pour répartir équitablement le pouvoir judiciaire.

Figure 2a

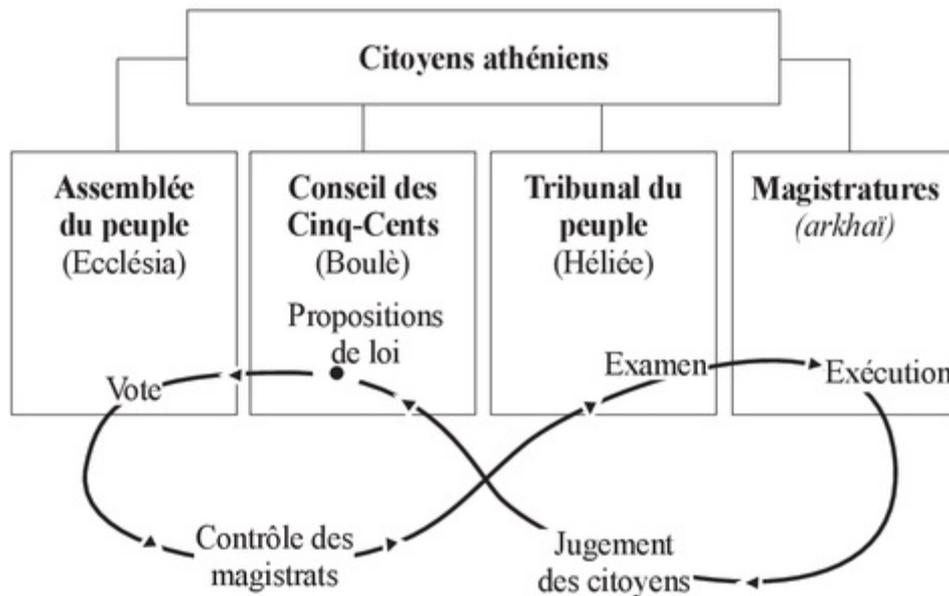
Principaux organes de la démocratie athénienne aux ^v^e et ^{iv}^e siècles avant notre ère.



Le tirage au sort concernait donc les trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire (figure 2b). Chaque nouvelle loi était préparée par le Conseil des Cinq-Cents, tiré au sort, puis votée par l'Assemblée du peuple ; le Tribunal du peuple, également tiré au sort, en examinait la légalité ; les magistrats tirés au sort ou élus se chargeaient de son exécution. Le Conseil des Cinq-Cents contrôlait le pouvoir exécutif, le Tribunal du peuple était responsable du pouvoir judiciaire.

Figure 2b

Répartition des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire entre les principaux organes de la démocratie athénienne.



Un trait frappant de la démocratie athénienne était la rapidité de rotation des mandats : on était juré populaire pour une seule journée, membre du Conseil ou magistrat pour un an seulement (avec salaire). En tant que membre du Conseil, on ne pouvait exercer plus de deux mandats non consécutifs. Tout citoyen s'estimant en état d'exercer une charge publique avait le droit de se porter candidat. Cela favorisait une très large participation : de 50 à 70 pour cent des citoyens âgés de plus de trente ans étaient au moins une fois membres du Conseil.

Aujourd'hui, nous pouvons nous étonner que la démocratie athénienne, à son apogée, ait pu fonctionner

sur la base d'un principe aussi singulier que le tirage au sort, mais pour les contemporains, cela allait parfaitement de soi. Aristote, notamment, pouvait écrire sans ambages : "Je cite comme exemple les magistratures : le tirage au sort est considéré comme démocratique, l'élection comme oligarchique." Bien qu'Aristote lui-même fût partisan d'une forme intermédiaire, il marquait clairement la différence entre tirage au sort et élection en qualifiant le premier de démocratique, mais non la seconde. Ce point de vue se retrouve ailleurs dans ses écrits. À propos de Sparte, il note que la constitution de l'État "contient nombre d'éléments oligarchiques ; par exemple, toutes les magistratures sont électives, et aucune n'est tirée au sort". Cette dernière procédure était, de son point de vue, plus démocratique. De fait, une des caractéristiques de la démocratie athénienne était l'absence de distinction entre politiciens et citoyens, entre administrateurs et administrés, entre potentats et sujets. La fonction de "professionnel de la politique", que nous trouvons tous parfaitement normale aujourd'hui, aurait produit sur un Athénien moyen l'impression d'une incongruité, d'une absurdité. Aristote y associait une réflexion très intéressante sur la liberté : "Le principe fondamental du régime démocratique, c'est la liberté [...] Une des marques de la liberté, c'est d'être tour à tour gouverné et gouvernant⁴." Une pensée vieille de vingt-cinq siècles, mais toujours d'une justesse stupéfiante. La liberté, ce n'est pas : être soi-même toujours au pouvoir.

Ce n'est pas non plus : ne pas avoir à respecter le pouvoir. Et encore moins : se résigner passivement au pouvoir. La liberté, c'est l'équilibre entre autonomie et loyauté, entre gouverner et être gouverné. Aujourd'hui, à une époque où l'"oligarchisation de la démocratie" sévit avec encore bien plus de virulence qu'il y a vingt-cinq ans, lorsque le professeur Verdin donnait cet avertissement, c'est une vérité qui semble totalement oubliée.

La démocratie athénienne est souvent définie comme une démocratie "directe". Verdin nous parlait de la grande Assemblée du peuple mensuelle, à laquelle des milliers de citoyens prenaient part directement. Mais l'essentiel du travail s'effectuait au sein de ces autres institutions, plus spécifiques, qu'étaient le Tribunal du peuple, le Conseil des Cinq-Cents et les magistratures. Là, ce n'était pas la totalité du peuple qui s'exprimait, mais un échantillon pris au hasard, constitué par tirage au sort. Le peuple athénien ne participait pas directement aux décisions prises par ces derniers collèges. Je souscris donc totalement aux conclusions d'une étude récente, qui décrit la démocratie athénienne non pas comme une démocratie "directe", mais comme une démocratie représentative d'un type à part, une démocratie représentative non élective⁵. Je ferai même un pas de plus. Dans la mesure où la représentation populaire est constituée par tirage au sort, nous devons parler d'une démocratie représentative aléatoire (du latin *alea*, qui signifie "dé"). Les démocraties représentatives

aléatoires sont des formes de gouvernement indirect où la distinction entre gouvernants et gouvernés intervient par le biais du tirage au sort et non de l'élection. L'histoire politique de l'Europe occidentale est plus riche en régimes de ce type qu'on ne le croit généralement.

La République romaine comporte encore quelques traces du système de tirage au sort athénien, mais celles-ci tombent en désuétude à l'époque impériale. Il faut attendre le Moyen Âge et l'essor des villes d'Italie du Nord pour que cette procédure connaisse un regain d'intérêt. On en voit des exemples précoces à Bologne (1245), à Vicence (1264), à Novare (1287) et à Pise (1307), mais c'est dans les deux grandes villes de la Renaissance, Venise (1268) et Florence (1328), que le phénomène est le mieux documenté (figure 3).

À Venise comme à Florence, on recourait au tirage au sort, mais de façon totalement différente. À Venise, on s'en servit durant des siècles pour la désignation du chef de l'État, le doge (de duce, "duc"). La République vénitienne n'était pas une démocratie, mais une oligarchie dirigée par quelques familles aristocratiques puissantes : l'appareil gouvernemental était entre les mains de quelques centaines à quelques milliers d'aristocrates, représentant un pour cent seulement de la population totale. Un quart à un tiers d'entre eux occupaient à peu près toutes les fonctions officielles. Si l'on devenait doge, on le restait

jusqu'à sa mort, mais à la différence d'une monarchie, la fonction n'était pas héréditaire. Pour éviter les frictions entre les familles concernées, on a fait appel au tirage au sort dans la désignation du nouveau doge, mais pour être sûr d'avoir une personne compétente à la tête de l'État insulaire, on a mêlé à cette procédure des élections. Le résultat était un processus incroyablement complexe qui durait cinq jours et se déroulait en dix phases. Il commençait au Grand Conseil (Consiglio Grande), où siégeaient 500 membres de la noblesse (leur nombre n'a cessé de s'accroître à partir du ^{XIV}^e siècle). Chacun d'eux déposait dans une urne une petite boule de bois appelée ballotta, où était inscrit son nom, tandis que le plus jeune membre du Conseil quittait la salle de réunion pour la basilique Saint-Marc, où il abordait le premier garçonnet âgé de huit à dix ans qu'il rencontrait. Ce jeune garçon était admis à rejoindre les conseillers réunis en conclave et se voyait confier le rôle de ballottino, "petit tireur de balles". Cette main enfantine innocente tirait les noms de 30 participants à la réunion, sélection ramenée ensuite à 9 par un second tirage. Ces 9 personnes formaient le premier collège électoral. Elles avaient pour tâche d'étoffer leur groupe jusqu'à atteindre un effectif de 40, ce qui s'effectuait par un vote à la majorité qualifiée – en réalité, une forme de cooptation. À leur tour, les 40 étaient réduits par tirage au sort au nombre de 12, et ceux-ci votaient ensuite jusqu'à se retrouver à 25. Ce manège se

prolongeait un certain temps : le collège électoral se trouvait chaque fois réduit par tirage, puis augmenté par vote, les méthodes aléatoire et électorale étant sans cesse employées en alternance. Au neuvième et avant-dernier tour, le collège comportait 41 membres. Ceux-ci entraient en conclave pour procéder à l'élection finale du doge.

Figure 3

Le tirage au sort comme instrument politique dans l'Antiquité et à la Renaissance.

	ATHÈNES	VENISE
	<i>klérotèrion</i> 462-322	<i>ballotta</i> 1268-1797
Objectif	<ul style="list-style-type: none"> – favoriser l'égalité politique – faire participer un maximum de citoyens à la gestion de la cité 	<ul style="list-style-type: none"> – éviter les conflits entre clans aristocratiques lors de la désignation de l'autorité suprême
Pour qui	30 000 à 60 000 citoyens, soit 10 à 24 % de 250 000 à 300 000 habitants	600 à 1 600 membres des conseils, soit 0,6 à 1,2 % de 100 000 à 135 000 habitants
Tirage au sort	Nomination aux principaux organes de gouvernement : <ul style="list-style-type: none"> – Conseil des Cinq-Cents (500) – Tribunal du peuple (6 000) – magistratures (600) 	Nomination à l'autorité suprême : <ul style="list-style-type: none"> – composition des comités électoraux pour la désignation du doge
Comment	<ol style="list-style-type: none"> 1. Volontariat 2. Tirage au sort (avec le <i>klérotèrion</i>) 3. Reddition de comptes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consiglio Grande 2. 10 phases alternées de tirage au sort et d'élection 3. Tirage avec boules de bois
Rotation	Au bout d'1 an (maxi. 2 mandats)	
Élections	Aux plus hautes fonctions : <ul style="list-style-type: none"> – 10 chefs d'armée (stratèges) – 90 hauts fonctionnaires 	Élection et tirage au sort associés dans la désignation du doge
Ailleurs	<ul style="list-style-type: none"> – Milet et Cos – Athènes hellénistique et préromaine (322-31) – République romaine (Comices tributes) 	Parme, Ivree, Brescia, Bologne

	FLORENCE	ARAGON
	<i>imborsazione</i> 1328-1530	<i>insaculación</i> 1350-1715
Objectif	– éviter les conflits entre des factions rivales	– favoriser la stabilité – combattre la concentration des pouvoirs
Pour qui	7 000 à 8 000 citoyens, soit 7 à 9 % de 90 000 habitants	citoyens : 1 à 16 % des habitants (selon la ville)
Tirage au sort	Nomination aux principaux organes de gouvernement : – Conseil législatif – gouvernement (Seigneurie) – commissaires du gouvernement	Nomination des : – comités électoraux (cf. Venise) – chefs locaux (cf. Florence) – membres du Parlement national (Cortes)
Comment	1. Proposition par guilde ou famille 2. Cooptation 3. Tirage au sort 4. Sélection	1. Proposition 2. Cooptation 3. Tirage au sort
Rotation	Rotation rapide, sans cumul	Rotation rapide : 1 an
Élections	Cooptation : élection par le haut	Cooptation : élection par le haut
Ailleurs	Orvieto, Sienne, Pistoia, Pérouse, Lucques, et même Münster et Francfort	Saragosse, Gérone, Tarragone, Huesca, Cervera, Ciutadella, Majorque, Lérida, Igualada ; la Manche, Murcie et Estrémadure

Le système vénitien paraît ridiculement compliqué, mais des chercheurs en informatique ont montré récemment tout l'intérêt de ce protocole d'élection d'un dirigeant : il permettait effectivement aux candidats les plus populaires de gagner, tout en donnant leur chance aux minorités et en corrigeant les effets de la vénalité de certains électeurs. En outre, il contribuait à pousser en avant des candidats de compromis en mettant en lumière de petits atouts⁶. Tout cela renforçait la légitimité et l'efficacité du chef nouvellement désigné. En tout cas, les historiens s'accordent à attribuer en partie à l'ingénieux système des ballotes la stabilité exceptionnellement longue de la république de Venise, qui dura plus de cinq siècles jusqu'à ce que Napoléon y mît fin. Sans le tirage au sort, la République eût sans aucun doute succombé beaucoup plus tôt aux querelles entre les familles dominantes. (À part soi, l'on se demande : de la même façon qu'aujourd'hui les gouvernements succombent aux querelles entre les partis ?)

Pour la petite histoire : le souvenir du système vénitien ne s'est conservé qu'à travers son nom. Par un de ces étranges cheminements dont l'étymologie a le secret, le mot anglais qui désigne un bulletin de vote, ballot, est directement dérivé de l'italien ballotte, les boules de tirage au sort. Le néerlandais connaît encore le verbe balloteren, qui s'applique au scrutin de cooptation d'un nouveau membre dans une association. Il survit en français dans le

terme de "ballottage", qui signifiait d'ailleurs jusqu'au ^{XVIII}^e siècle "tirage au sort"⁷.

À Florence, les choses se passaient autrement. Le tirage au sort y était connu sous la forme du système de l'imborsazione, "mise en sac" ou "mise en urne". Ici aussi, le but était d'éviter les conflits entre divers groupes d'intérêts rivaux au sein de la cité, mais les Florentins allaient à cet égard beaucoup plus loin que les Vénitiens. Ce n'était pas tant la fonction du chef de l'État, mais à peu près toutes les tâches administratives et les charges de gestion publique qu'ils entendaient répartir par le sort. Si Venise était une république de familles patriciennes, Florence était une république dominée par la haute bourgeoisie et les puissantes corporations. Comme dans l'ancienne Athènes, les principales institutions étaient occupées par des citoyens tirés au sort : le gouvernement (la "Seigneurie"), le Conseil législatif et les commissaires du gouvernement. La Seigneurie était, tout comme le Conseil des Cinq-Cents à Athènes, l'instance exécutive suprême, chargée de la politique étrangère, du contrôle administratif et même de la préparation des textes de loi. À la différence d'Athènes, cependant, les citoyens n'avaient pas le droit de se présenter de leur propre initiative, ils devaient être proposés par leur guilde, leur famille ou une autre organisation, on les appelait alors *nominati*. Ensuite avait lieu une deuxième sélection : par son vote, une commission de citoyens à la composition variée déterminait qui pouvait

être retenu pour exercer les fonctions administratives. Alors seulement suivait la tratta, "le tirage" au sort. Ultérieurement on éliminait les noms de ceux qui, par exemple, avaient déjà exercé un mandat ou été frappés d'une condamnation. Le processus comportait donc quatre étapes : proposition, vote, tirage au sort, élimination. Tout comme à Athènes, le cumul des fonctions était interdit et l'on devait se retirer au bout d'un an. Et tout comme à Athènes, ce système assurait une forte participation de la population : pas moins de 75 pour cent des citoyens faisaient l'objet d'une proposition. Les nominati ignoraient s'ils avaient franchi ou non le barrage de la deuxième sélection : la liste était secrète. Si l'on n'était pas appelé à exercer l'une des fonctions publiques – il y en avait quelques milliers –, cela pouvait venir du tirage au sort aussi bien que du vote.

Tandis que le modèle vénitien était repris dans des villes telles que Parme, Ivrée, Brescia et Bologne, le système florentin était appliqué, de son côté, à Orvieto, Sienne, Pistoia, Pérouse et Lucques. Des contacts commerciaux nombreux et florissants l'amènèrent même jusqu'à Francfort. Dans la péninsule Ibérique, plusieurs villes du royaume d'Aragon adoptèrent la procédure, comme Lérida (1386), Saragosse (1443), Gérone (1457) et Barcelone (1498). Le tirage au sort y reçut le nom d'insaculación, littéralement la "mise en sac", traduction espagnole d'imborsazione. Ici encore, cette pratique avait pour but de

favoriser la stabilité en garantissant une répartition impartiale de la puissance publique. La question de savoir qui aurait le privilège d'exercer un mandat de la cité ou de la commune, de siéger au collège électoral, ne faisait plus l'objet de disputes continuelles, mais était tranchée rapidement et en toute neutralité. Les déçus pouvaient se consoler en se disant qu'ils auraient rapidement une nouvelle chance : comme à Athènes et à Florence, les fonctions attribuées par tirage au sort ne pouvaient être occupées plus d'un an. Cette rapidité de rotation renforçait naturellement le degré d'implication des citoyens. Dans l'autre grand royaume d'Espagne, la Castille, le tirage au sort existait dans les régions de Murcie, de la Manche et de l'Estrémadure. Après avoir rattaché en 1492 la Castille à son royaume d'Aragon, le roi Ferdinand II devait déclarer : "Par expérience, on voit que les régimes dits du sort et du sac, dans les cités et dans les villes, favorisent davantage la vie bonne, une administration et un régime sains que les régimes qui se fondent à l'inverse sur l'élection. Ils sont plus unis et plus égaux, plus pacifiques et plus détachés des passions⁸."

Ce rapide survol historique nous permet déjà de tirer six leçons : 1) le tirage au sort a été utilisé dans divers États depuis l'Antiquité comme un instrument politique à part entière ; 2) il s'agissait chaque fois d'États urbains de petite superficie (cité-État, république urbaine) où seule une part

limitée de la population pouvait accéder au pouvoir ; 3) l'utilisation du tirage au sort coïncidait souvent avec l'apogée de la richesse, de la puissance et de la culture (Athènes aux V^e et IV^e siècles, Venise et Florence à la Renaissance) ; 4) le tirage au sort connaissait des applications et procédures diverses, mais avait généralement pour effet de réduire les conflits et d'accroître l'implication des citoyens ; 5) le tirage au sort n'était jamais employé isolément, mais toujours en combinaison avec des élections, ce qui était une garantie de compétence ; 6) les États qui recouraient au tirage au sort ont souvent connu des siècles de stabilité politique en dépit de fortes oppositions internes entre groupes rivaux. Le mini-État de San Marin a continué à utiliser le tirage au sort jusqu'au milieu du XX^e siècle pour désigner ses deux gouverneurs parmi les 60 membres de son conseil⁹ !

A u XVIII^e siècle, le Siècle des lumières, de grands philosophes se sont penchés sur l'organisation de l'État démocratique. Montesquieu, le fondateur de l'État de droit moderne, reprit à son compte en 1748, dans son ouvrage *De l'esprit des lois*, l'analyse qu'Aristote avait faite deux mille ans plus tôt : "Le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie ; le suffrage par choix est de celle de l'aristocratie." À lui aussi, le caractère élitiste de l'élection apparaissait dès le départ comme une évidence. À l'inverse, affirmait-il, "le sort est une façon d'élire qui n'afflige

personne ; il laisse à chaque citoyen une espérance raisonnable de servir sa patrie". C'était bon pour le citoyen, mais était-ce également bon pour la patrie ? Le risque évident d'amener par tirage au sort des gens incompetents au pouvoir devait donc être corrigé par la sélection, l'autosélection ou l'évaluation. Montesquieu louait de ce fait la démocratie athénienne, où les magistrats, en quittant leurs fonctions, devaient rendre des comptes, ce qui "tenait en même temps du sort et du choix¹⁰". Seule la combinaison des deux systèmes permettait d'éviter les excès : le pur et simple tirage au sort menait à l'incompétence, la pure et simple élection à l'impuissance.

On retrouve des idées analogues dans la célèbre Encyclopédie de Diderot et d'Alembert, qui date du milieu du XVIII^e siècle. À l'article consacré à l'aristocratie, on peut lire que le tirage au sort n'était pas approprié à celle-ci ("Le suffrage ne doit point se donner par sort ; on n'en aurait que les inconvénients"), il valait mieux constituer un sénat : "On pourrait dire que l'aristocratie se trouve dans le sénat, que la démocratie réside dans l'ensemble de la noblesse, et que le peuple ne compte pas." Au demeurant, les auteurs établissent clairement que l'aristocratie a une responsabilité à assumer vis-à-vis du peuple. L'article "Démocratie" reprend en majeure partie l'argumentation de Montesquieu.

Quelques années plus tard, Rousseau devait poursuivre la réflexion. Lui aussi trouvait de l'attrait à une formule

intermédiaire, notamment pour la répartition des fonctions. "Quand le choix et le sort se trouvent mêlés, écrivait-il en 1762 dans *Du contrat social*, le premier doit remplir les places qui demandent des talents propres, telles que les emplois militaires : l'autre convient à celles où suffisent le bon sens, la justice, l'intégrité, telles que les charges de judicature, parce que, dans un État bien constitué, ces qualités sont communes à tous les citoyens." Rousseau décrivait la méthode double que l'ancienne Athènes avait employée pendant des siècles pour attribuer les charges publiques. La combinaison du sort et de l'élection produisait un système jouissant d'une grande légitimité et capable en même temps d'efficacité. Dans toute société, les talents étaient certes inégalement répartis, mais cela ne voulait pas dire pour autant qu'on dût rejeter purement et simplement le tirage au sort : "La voie du sort est plus dans la nature de la démocratie, estimait Rousseau comme ses devanciers. Dans toute véritable démocratie, la magistrature n'est pas un avantage, mais une charge onéreuse qu'on ne peut justement imposer à un particulier plutôt qu'à un autre. La loi seule peut imposer cette charge à celui sur qui le sort tombera¹¹."

La conclusion est claire : en dépit des différences notables entre leurs auteurs, les deux principaux ouvrages de philosophie politique du XVIII^e siècle s'accordent pour estimer que le tirage au sort est plus démocratique que l'élection et qu'une combinaison des deux méthodes a des

effets positifs sur une société. Les deux procédures, l'aléatoire et l'électorale, peuvent se renforcer mutuellement.

Une procédure aristocratique : les élections (XVIII^e siècle)

À ce moment-là, il se produisit une chose étrange, que Bernard Manin décrit admirablement :

Or une génération à peine après la publication de L'Esprit des lois et du Contrat social, la désignation des gouvernants par le sort s'était comme évanouie. Il n'en fut jamais question pendant les Révolutions américaine et française. Les Pères fondateurs proclamèrent en outre solennellement leur attachement à l'égalité des droits publics entre les citoyens. L'extension du droit de suffrage fit l'objet de débats, mais on décida sans la moindre hésitation, de ce côté-ci de l'Atlantique comme de l'autre, d'établir au sein du corps des citoyens doté de droits politiques le règne sans partage d'un mode de sélection réputé aristocratique¹².

Comment était-ce possible ? Comment se fait-il qu'on ait ainsi mis de côté les arguments des philosophes les plus influents du moment, en un siècle qui pourtant se réclamait constamment de la raison et des philosophes ? D'où est venu ce triomphe sans partage d'une procédure élective jugée par ailleurs aristocratique ? Et comment se fait-il que le tirage au sort ait pu, pour employer une expression d'aujourd'hui, "disparaître complètement des écrans radar" ?

Longtemps les historiens et les politologues se sont heurtés à une énigme. Cela venait-il de difficultés pratiques ? Bien sûr, il y avait une évidente différence d'échelle : employer le tirage au sort dans l'Athènes antique, une ville de quelques kilomètres carrés, c'était bien autre chose que de le faire dans un pays aussi grand que la France ou dans l'immense territoire des treize États désormais indépendants de la côte atlantique de l'Amérique du Nord. La durée des trajets montrait à elle seule qu'on était entré dans un autre univers. Cela a indéniablement joué.

Bien sûr, à la fin du XVIII^e siècle, les registres nationaux d'état civil et les statistiques démographiques étaient encore insuffisamment développés pour donner au tirage au sort une chance réelle d'application. On ne savait pas quelle était exactement la population d'un pays, et encore moins comment en extraire un échantillon représentatif.

Et bien sûr, on ne possédait encore aucune connaissance détaillée et approfondie de la démocratie athénienne. La première étude de fond, *Election by Lot at Athens*, de James Wycliffe Headlam, ne devait voir le jour qu'un siècle plus tard, en 1891. Jusque-là, on en était réduit à une connaissance très fragmentaire du sujet, distillée dans des ouvrages singuliers, tels que *Of the Nature and Use of Lots : A Treatise Historical and Theological*, du pasteur Thomas Gataker (1627).

Mais les obstacles pratiques n'étaient pas la seule raison.

Les anciens Athéniens eux non plus ne disposaient pas d'un service parfait de gestion de la population. Et les Florentins ne détenaient aucune connaissance précise du précédent hellénique. Cela ne les avait pas empêchés de recourir massivement au tirage au sort. Ce qui frappe, dans les écrits des révolutionnaires américains et français, c'est non pas tant qu'ils ne pouvaient pas appliquer le tirage au sort, mais tout simplement qu'ils ne le voulaient pas, et pas seulement pour des raisons pratiques. À aucun moment ils n'ont même semblé vouloir faire le moindre effort en ce sens. Aucun d'eux ne s'est plaint de l'impossibilité de mettre ce système en pratique. Le tirage au sort était peut-être hors de portée, mais à leurs yeux il n'était certainement pas souhaitable. Cela venait de leur conception de la démocratie.

Montesquieu distinguait trois types d'État : la monarchie, le despotisme et la république. Dans la monarchie, le pouvoir (la "souveraine puissance") était concentré entre les mains d'une seule personne selon des règles établies ; dans le despotisme, il était tout aussi concentré, mais sans règles établies et avec tout l'arbitraire que cela impliquait ; dans la république, il appartenait au peuple. Dans cette dernière catégorie, Montesquieu opérait une distinction extrêmement importante : "Lorsque dans la république, le peuple en corps a la souveraine puissance, c'est une démocratie. Lorsque la souveraine puissance est entre les mains d'une partie du peuple, cela s'appelle une

aristocratie¹³.”

La haute bourgeoisie qui se libéra en 1776 de la couronne britannique et en 1789 de la couronne de France aspirait à un gouvernement républicain, c'est une évidence. Mais aspirait-elle aussi à la variante démocratique de ce type d'État ? À en croire leur phraséologie, certainement. Les références au peuple ne manquent pas. Les révolutionnaires proclamaient sans cesse que le peuple était souverain, que la Nation devait prendre une majuscule et que tout procédait de "We the People", mais en définitive ils concevaient ce même peuple de façon plutôt élitiste. Les nouveaux États indépendants d'Amérique du Nord reçurent le nom de "républiques", mais non de "républiques démocratiques". John Adams, le grand combattant indépendantiste et deuxième président des États-Unis, était même extrêmement réticent vis-à-vis du régime démocratique, puisqu'il formulait cet avertissement : "Retenez qu'une démocratie ne dure jamais longtemps. Elle ne tarde pas à s'étioler, elle s'épuise et cause sa propre mort. Il n'y a encore jamais eu de démocratie qui ne se soit suicidée¹⁴." James Madison, le père de la Constitution américaine, voyait dans la démocratie un "spectacle plein de troubles et de disputes" généralement promis à une "mort aussi violente que sa vie avait été brève¹⁵".

Dans la France révolutionnaire elle-même, le terme de "démocratie" était peu répandu, et sa connotation plutôt

négative. Il renvoyait à l'agitation qui ne manquerait pas d'apparaître si les pauvres accédaient au pouvoir. Un révolutionnaire de premier plan comme Antoine Barnave, membre de la première Assemblée nationale, définissait la démocratie comme "le plus haïssable, le plus subversif et, pour le peuple lui-même, le plus nuisible des systèmes politiques¹⁶". Dans les débats sur le droit de vote menés à l'Assemblée constituante française entre 1789 et 1791, le terme de "démocratie" n'apparaît pas une seule fois¹⁷.

Le politologue canadien Francis Dupuis-Déri a étudié l'usage du mot "démocratie" et constaté que les Pères fondateurs des Révolutions américaine et française l'évitaient visiblement. La démocratie, c'était l'équivalent du chaos, de l'extrémisme, estimaient la plupart d'entre eux, et ils voulaient s'en tenir aussi éloignés que possible. Ce n'était pas une simple question de vocabulaire. La réalité démocratique elle-même leur faisait horreur. Beaucoup d'entre eux étaient juristes, propriétaires terriens, industriels, armateurs et aussi, en Amérique, planteurs et propriétaires d'esclaves, ils avaient déjà occupé bien souvent des fonctions administratives et politiques sous la couronne britannique ou française, à l'acmé de l'ère aristocratique, et ils entretenaient des liens de sociabilité ou de parenté avec le système qu'ils combattaient¹⁸. "Cette élite s'efforçait donc de saper la légitimité du roi ou de l'aristocratie. Par le même mouvement, elle soulignait

l'incapacité politique du peuple à se gouverner lui-même. Elle proclamait toutefois haut et fort la souveraineté de la nation dont elle-même, en sa qualité d'élite, entendait servir les intérêts¹⁹."

Dans ce contexte, le terme de "république" paraissait plus noble que celui de "démocratie" et les élections devenaient plus importantes que le tirage au sort. Les leaders révolutionnaires en France et aux États-Unis n'avaient aucun attrait pour le tirage au sort parce qu'ils n'en avaient pas pour la démocratie. Quand on a hérité un beau carrosse d'un aïeul chargé d'ans, on ne s'empresse pas de laisser les petits-enfants le conduire.

Pour en revenir à la typologie de Montesquieu : les chefs patriotes des Révolutions française et américaine étaient sans conteste des républicains, mais nullement de l'espèce démocratique. Ils ne voulaient pas laisser le peuple conduire le carrosse du pouvoir, ils préféraient garder eux-mêmes les rênes bien en main, car cela valait mieux pour éviter la casse. Aux États-Unis, l'élite avait beaucoup à perdre si elle renonçait au pouvoir : elle jouissait de privilèges économiques considérables. C'était également vrai en France, mais un autre facteur entraînait ici en jeu. À la différence des États-Unis, il s'agissait ici de construire une nouvelle société sur le même territoire que le régime précédent. C'est pourquoi la nouvelle élite avait tout intérêt à passer un compromis avec l'ancienne noblesse terrienne. En d'autres termes : dans le carrosse que reprenaient les

révolutionnaires, il y avait encore bon nombre de vieillards aristocratiques. Si l'on voulait prendre une nouvelle direction, on devait tenir compte au moins en partie de l'itinéraire proposé par ces tenaces voyageurs, faute de quoi ceux-ci pouvaient encore mettre des bâtons dans les roues de la voiture.

Quoi qu'il en soit, dans les deux pays, la tendance était nette : la république que les leaders de la Révolution avaient à l'esprit et qu'ils allaient façonner devait être plutôt aristocratique que démocratique. Les élections devaient les y aider.

Aujourd'hui, de telles conclusions peuvent paraître iconoclastes – n'avons-nous pas entendu répéter si souvent que la démocratie moderne est née avec les Révolutions de 1776 et de 1789 ? Une analyse précise des textes historiques révèle toutefois une histoire bien différente²⁰.

Dès 1776, l'année de l'indépendance, John Adams écrivait dans ses célèbres *Thoughts on Government* que l'Amérique était trop vaste et trop peuplée pour pouvoir être gouvernée directement. C'était parfaitement vrai. Transposée aux États-Unis, une copie conforme du modèle athénien ou florentin n'aurait jamais pu fonctionner. Mais la poursuite de son raisonnement était surprenante. L'étape essentielle, expliquait-il, consistait à "déléguer le pouvoir du plus grand nombre à quelques-uns des meilleurs et des plus sages" ("to depute power from the

many, to a few of the most wise and good"). Si le peuple dans son ensemble ne pouvait s'exprimer, il revenait à un petit groupe de personnalités de premier ordre de le faire à sa place. De façon quelque peu naïve et utopique, Adams espérait qu'une assemblée composée de personnes aussi vertueuses allait "penser, sentir, raisonner et agir" comme le reste de la société : "[Ces représentants] devraient être, en miniature, une reproduction exacte de l'ensemble de la population." On pouvait se demander si un banquier de New York et un juriste de Boston, une fois qu'ils siègeraient ensemble, éprouveraient autant d'empathie pour les besoins et les griefs d'une boulangère d'un village du Massachusetts ou d'un docker du New Jersey que pour les leurs propres.

Dix ans plus tard, James Madison, le fondateur de la Constitution américaine, devait prolonger ces réflexions. Les Articles of Confederation de 1777 allaient être remplacés par une Constitution à part entière conçue pour une Amérique fédérale, et Madison, qui en avait écrit la première version, remuait ciel et terre pour faire ratifier ce projet dans les treize États que comptait la Confédération de l'époque. Dans les *Federalist Papers*, une série de quatre-vingt-cinq essais qu'il avait entrepris de publier avec deux collègues dans la presse new-yorkaise afin de convaincre l'État de New York de ratifier le texte, il écrivait en février 1788 : "Le but de toute Constitution politique est, ou devrait être, d'obtenir tout d'abord pour chefs des

hommes qui possèdent la plus grande sagesse pour discerner le bien commun de la société, et la plus grande vertu pour poursuivre la réalisation de ce bien [...]. La méthode élective de désignation de ces chefs est le principe caractéristique du régime républicain²¹."

En affirmant cette préférence pour "men who possess most wisdom to discern, and most virtue to pursue, the common good of society", Madison adhéraient sans réserve à l'opinion de John Adams. Mais ce faisant, il était à mille lieues de l'idéal athénien de répartition égalitaire des chances politiques. Si, dans l'esprit des Grecs, il était préférable qu'il n'y ait pas de distinction entre gouvernants et gouvernés, aux yeux de Madison, il était au contraire souhaitable qu'il y en eût. Si Aristote voyait une marque de liberté dans le fait d'être alternativement gouvernant et gouverné, le rédacteur de la Constitution américaine estimait au contraire préférable que "les meilleurs" gardent les rênes bien en main²².

Un régime dominé par les meilleurs – n'était-ce pas exactement le sens du mot grec aristokratia ? Thomas Jefferson, le père de l'indépendance américaine, considérait en tout cas qu'il existait une sorte d'"aristocratie naturelle fondée sur le talent et la vertu" et que la meilleure forme de régime politique consistait à "inclure ces aristocrates naturels dans le gouvernement de la façon la plus efficace possible²³".

Cependant, poursuivait James Madison, ce principe ne

menait pas à une "prétendue oligarchie", car les meilleurs en question parviendraient au pouvoir par la voie de l'élection. Faire appel à eux, ce n'était pas seulement efficace, c'était aussi légitime, estimait-il, grâce à la procédure électorale. Son raisonnement était le suivant :

Qui seront les électeurs des représentants fédéraux ? Les riches pas plus que les pauvres ; les savants pas plus que les ignorants ; les héritiers hautains de familles distinguées pas plus que les humbles fils d'une origine obscure ou d'une malheureuse fortune. The electors are to be the great body of the people of the United States.

Les femmes, les Indiens, les Noirs, les pauvres et les esclaves ne faisaient pas partie de ce "grand corps du peuple", mais Madison ne le mentionnait pas. Il était lui-même propriétaire en Virginie de grandes plantations où travaillaient des esclaves, et personne à l'époque n'y trouvait à redire. Le fait que seule une élite limitée puisse briguer le pouvoir politique existait déjà dans la Grèce antique. Mais le fait important, le fait vraiment nouveau, c'était que, contrairement au tirage au sort, le système électoral représentatif proposé par Madison supposait une distinction qualitative entre les gouvernants et les gouvernés. Madison l'écrivait même noir sur blanc :

Qui fera l'objet du choix populaire ? Tout citoyen dont le mérite lui aura acquis le respect et la confiance de son pays. [...] Puisqu'ils seront distingués par la préférence de leurs concitoyens, nous sommes en droit de supposer qu'ils se distingueront aussi en général par leurs qualités.

On devait donc déjà avoir du mérite, un rayonnement

inspirant respect et confiance, on devait être distingué, différent, meilleur, on devait dominer le reste du peuple par son excellence. Le système représentatif était peut-être démocratique par le droit de vote, mais il était aussi, dès l'origine, aristocratique par son recrutement : tout le monde pouvait voter, mais la présélection des candidats avait déjà eu lieu en faveur de l'élite.

C'est donc là, à cet endroit, que les choses ont commencé dans la pratique : avec ces mots de James Madison dans le *Federalist Paper* n° 57, publié le 19 février 1788 dans le quotidien *The New York Packet*. Ou plutôt non, c'est là que quelque chose a pris fin, que l'idéal de la démocratie athénienne – l'égalité des chances politiques – a été définitivement enterré. Dorénavant, il devrait y avoir une stricte séparation entre gouvernants compétents et gouvernés incompetents. Cela ressemblait plus aux débuts d'une technocratie que d'une démocratie.

Les textes français témoignent eux aussi de l'"aristocratisation" de la Révolution. Si les bouleversements avaient commencé par une révolte populaire, celle-ci allait être tempérée au bout d'un moment par la nouvelle élite bourgeoise, qui voulait "remettre de l'ordre", en d'autres termes gouverner le pays en sauvegardant ses intérêts. Aux États-Unis, cette évolution se produisit entre la proclamation d'indépendance de 1776 et la Constitution de 1789 (avec Madison pour protagoniste), en France

entre le soulèvement de 1789 et la Constitution de 1791. La révolte à laquelle le bas peuple avait participé (y compris la prise de la Bastille, amplifiée aux dimensions d'un mythe) devait aboutir quelques années plus tard à une Constitution où l'influence populaire était réduite au droit de vote, et l'attribution de ce droit restreinte à un Français sur six.

La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le plus important document de l'année révolutionnaire de 1789, proclamait encore : "La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont le droit d'y contribuer, que ce soit personnellement ou par leurs représentants." Mais dans la Constitution de 1791, cet apport personnel a disparu sans laisser de traces : "La Nation, d'où procède tout pouvoir, ne peut exercer celui-ci que par délégation. La Constitution française est représentative." En l'espace de deux ans, l'initiative législative s'était déplacée du peuple vers la représentation populaire, du régime participatif au régime représentatif.

On ne peut qu'être frappé par l'attitude de l'abbé Sieyès, le prêtre catholique de Fréjus dont le pamphlet subversif *Qu'est-ce que le tiers état ?* avait mis le feu aux poudres révolutionnaires. Sieyès, l'homme qui jugeait que les deux premiers états, la noblesse et le clergé, avaient beaucoup trop de pouvoir par rapport au tiers état, la population bourgeoise ; l'homme qui plaidait en faveur d'une implication accrue de ce dernier groupe et de la suppression pure et simple des privilèges aristocratiques ;

l'homme dont les écrits étaient lus de toutes parts (il s'était vendu en janvier 1789 plus de 30 000 exemplaires de son pamphlet) ; l'homme qui avait prêté sa voix à la frustration populaire et qui passait pour l'un des principaux théoriciens de la Révolution – ce même homme n'en allait pas moins écrire : "La France n'est pas et ne doit pas être une démocratie [...]. Le peuple, je le répète, dans un pays qui n'est pas une démocratie (et la France ne saurait l'être), le peuple ne peut parler, ne peut agir que par ses représentants²⁴."

À partir de là s'est développée une forme d'"agoraphobie politique", la peur de l'homme de la rue – dont même les révolutionnaires étaient atteints²⁵. Une fois le Parlement élu, le peuple doit se taire. Désormais, le recours au tirage au sort allait être strictement cantonné à un domaine très spécifique de la vie publique : la composition du jury populaire dans un certain nombre d'affaires judiciaires.

Cette "aristocratisation" de la Révolution avait probablement de quoi ravir Edmund Burke. Ce philosophe et homme politique anglais redoutait par-dessus tout que le peuple n'acquît trop de pouvoir. Dans ses éloquentes *Reflections on the Revolution in France* (1790), il écrivait que les gouvernants devaient se distinguer du reste non par le sang, le nom et le titre ("blood and names and titles") – il se rendait compte, lui aussi, que les temps avaient changé –, mais par la vertu et la sagesse ("virtue and wisdom"). Et il ajoutait :

La profession de perruquier ou de chandelier ne fait honneur à personne, pour ne rien dire d'autres activités encore plus subalternes. Cette sorte de gens ne doit pas subir l'oppression de l'État, mais l'État subit indéniablement une oppression s'il est permis au peuple de gouverner, individuellement ou collectivement. [...] Toutes les fonctions doivent être accessibles, mais pas à tous dans la même mesure. Aucune rotation, aucune désignation par le sort, aucune forme de recrutement dont l'effet va dans le sens du tirage au sort ou de la rotation ne saurait convenir à un gouvernement qui s'occupe de choses sérieuses.

C'en est fini de l'idéal athénien ! C'est la condamnation la plus explicite du tirage au sort que je connaisse chez les auteurs de la fin du XVIII^e siècle. Burke était contre la démocratie, contre Rousseau, contre la Révolution et contre le tirage au sort. Il préférait vanter la compétence de l'élite. "Je n'hésite pas à dire que la voie qui mène d'une humble origine à l'élévation et à la puissance ne doit pas être rendue trop aisée. [...] Le temple de l'honneur doit être fondé sur l'excellence²⁶."

Les mots de Burke ne restèrent pas sans écho. Au cours des débats sur la nouvelle Constitution française de 1795, après les années troublées de la Terreur, le président de la Convention chargée de préparer le texte, Boissy d'Anglas, devait déclarer : "Nous devons être gouvernés par les meilleurs : les meilleurs sont les plus instruits et les plus intéressés au maintien des lois ; or, à bien peu d'exceptions près, vous ne trouverez de pareils hommes que parmi ceux qui, possédant une propriété, sont attachés au pays qui la contient, aux lois qui la protègent, à la tranquillité qui la

conserve [...]. Un pays gouverné par des propriétaires est dans l'ordre social ; celui où les non-propriétaires gouvernent est dans l'état de nature²⁷."

La Révolution française, pas plus que l'américaine, n'a chassé une aristocratie pour la remplacer par une démocratie ; elle a chassé une aristocratie héréditaire pour la remplacer par une aristocratie librement choisie. Une aristocratie électorale, pour reprendre l'expression de Rousseau. Robespierre parlait même d'une aristocratie représentative²⁸ ! On avait envoyé promener le souverain et la noblesse, on calmait les classes populaires à grand renfort de rhétorique sur la Nation, le Peuple et la Souveraineté, et une nouvelle haute bourgeoisie prenait le pouvoir. Elle ne tirait plus sa légitimité de Dieu, du sol ou de la naissance, mais d'une autre survivance de l'aristocratie : les élections. De là ces discussions interminables sur les catégories bénéficiaires du droit de vote, de là aussi son attribution très restrictive : pour l'obtenir, il fallait payer un montant d'impôts suffisant. D'après la Constitution de 1791, seul un Français sur six était admis à voter aux premières élections législatives. L'ardent révolutionnaire qu'était Marat condamnait cette "aristocratisation" de la révolte populaire et prenait la défense des quelque 18 millions de Français privés du droit de vote. "Qu'aurons-nous donc gagné, disait-il, si nous exterminons l'aristocratie des nobles pour la remplacer ensuite par une aristocratie des riches ?"

La démocratisation des élections (XIX^e et XX^e siècles)

Récapitulons. Si j'ai conclu le chapitre précédent sur l'idée que les élections sont aujourd'hui un instrument démocratique périmé, nous apprenons maintenant qu'en réalité elles n'ont jamais été conçues comme un instrument démocratique. Le mal est donc beaucoup plus profond ! De surcroît, l'instrument démocratique le plus courant, le tirage au sort, a été complètement exclu par les architectes du système représentatif, à l'exception d'un seul domaine : celui du jury populaire en matière judiciaire. Nous autres, fondamentalistes électoraux, nous nous raccrochons depuis des décennies au vote, comme si c'était le Saint-Graal de la démocratie, et voilà que nous nous apercevons que notre attachement s'est trompé d'objet, ce n'était pas un Graal mais une coupe de poison, un procédé qui avait été expressément mis en batterie comme instrument antidémocratique.

Comment se fait-il que nous nous soyons aveuglés aussi longtemps ? Nous devons franchir une étape supplémentaire, la troisième, pour percer à jour notre fondamentalisme électoral. Avec la première, j'ai montré la physiologie de la démocratie représentative aléatoire dans l'Antiquité et à la Renaissance. Avec la deuxième, j'ai

montré comment, à la fin du XVIII^e siècle, la nouvelle élite a laissé de côté cette tradition au profit du système représentatif électif. Il me reste maintenant à rechercher comment cette réorientation aristocratique a pu néanmoins acquérir par la suite, au XIX^e et au XX^e siècle, une légitimité démocratique – jusqu'à une période récente où ce système s'est trouvé pris partout sous le feu des critiques. En d'autres termes : après l'aristocratisation de la Révolution, nous devons à présent examiner la démocratisation des élections.

Observons tout d'abord un changement de terminologie. La république fondée sur le droit de vote, si restrictif qu'il fût, reçut de plus en plus souvent l'appellation de "démocratie". Ainsi un observateur pouvait-il constater dès 1801 que "l'aristocratie élective dont Rousseau parlait il y a cinquante ans est ce que nous appelons aujourd'hui démocratie représentative²⁹". Cette synonymie est aujourd'hui complètement tombée dans l'oubli : personne ou presque ne connaît plus les racines aristocratiques de notre régime actuel.

Au début du XIX^e siècle, lorsque le grand Alexis de Tocqueville se rendit aux États-Unis pour y passer neuf mois et y étudier le nouveau système politique, il n'hésita pas à intituler *De la démocratie en Amérique* l'ouvrage qu'il tira de cette expérience. Il en donne la raison dès la première ligne : "Parmi les objets nouveaux qui, pendant mon séjour aux États-Unis, ont attiré mon attention, aucun

n'a plus vivement frappé mes regards que l'égalité des conditions." Nulle part ailleurs, selon Tocqueville, il n'existait de pays où la notion de souveraineté populaire fût tenue en si haute estime. Du fait de son influence remarquable tout au long du XIX^e siècle, le livre a certainement contribué à la popularité croissante du terme de "démocratie" pour qualifier le régime représentatif électoral républicain.

Pour autant, cela ne signifie pas que l'auteur approuvât sans réserve le système électoral. Tocqueville était un observateur d'une acuité exceptionnelle. Descendant d'une vieille famille aristocratique qui avait vu mourir sous la guillotine quelques-uns de ses représentants les plus distingués, il avait toutes les raisons d'accueillir le nouveau régime avec la plus profonde méfiance. Pourtant, il montra un intérêt passionné et une réelle ouverture d'esprit pour ce qui se passait en Amérique. À la différence de nombre d'aristocrates, il comprenait que les Révolutions américaine et française n'avaient pas constitué un simple accident de parcours, mais s'inscrivaient dans une évolution bien plus vaste, englobant plusieurs siècles, vers une plus grande égalité. Cette tendance à l'égalité, rien ne pourrait l'arrêter. Aussi s'éloigna-t-il consciemment de l'ancien monde : il refusait de porter son titre de noblesse, perdit la foi et épousa une roturière. Lorsqu'il entra lui-même en politique à la fin des années 1830, il déplora que le système français fût si peu démocratique et offrît aux citoyens si peu de

possibilités de participation.

Son voyage en Amérique avait fait de Tocqueville un démocrate passionné, mais il n'en demeurait pas moins critique à l'égard des formes concrètes que prenait le nouveau système politique. Aux États-Unis, mais aussi en France, les élections l'avaient emporté sur le tirage au sort, qui s'était rétréci au point de ne plus concerner que la composition d'un jury populaire dans certaines affaires judiciaires.

Quelle était sa position à l'égard des deux méthodes de sélection ? Il vaut la peine de citer longuement sa prose magnifique. Il est à peine croyable que le passage ci-dessous, qui traite du système électoral, ait été écrit dès 1830.

À l'approche de l'élection, le chef du pouvoir exécutif [le président] ne songe qu'à la lutte qui se prépare ; il n'a plus d'avenir ; il ne peut rien entreprendre, et ne poursuit qu'avec mollesse ce qu'un autre peut-être va achever. [...] De son côté, la nation n'a les yeux tournés que sur un seul point ; elle n'est occupée qu'à surveiller le travail de l'enfantement. [...] on peut encore considérer le moment de l'élection du président des États-Unis comme une époque de crise nationale. [...]

Longtemps avant que le moment n'arrive, l'élection devient la plus grande, et pour ainsi dire l'unique affaire qui préoccupe les esprits. Les factions redoublent alors d'ardeur ; toutes les passions factices que l'imagination peut créer, dans un pays heureux et tranquille, s'agitent en ce moment au grand jour.

De son côté, le président est absorbé par le soin de se défendre. Il ne gouverne plus dans l'intérêt de l'État, mais dans celui de sa réélection ; il se prosterne devant la majorité, et souvent, au lieu de résister à ses passions, comme son devoir l'y oblige, il court au-devant de ses caprices.

À mesure que l'élection approche, les intrigues deviennent plus actives, l'agitation plus vive et plus répandue. Les citoyens se divisent en plusieurs camps, dont chacun prend le nom de son candidat. La nation entière tombe dans un état fébrile ; l'élection est alors le texte journalier des papiers publics, le sujet des conversations particulières, l'objet de toutes les démarches, l'objet de toutes les pensées, le seul intérêt du présent.

Aussitôt, il est vrai, que la fortune a prononcé, cette ardeur se dissipe, tout se calme, et le fleuve, un moment débordé, rentre paisiblement dans son lit. Mais ne doit-on pas s'étonner que l'orage ait pu naître³⁰ ?

Il s'agit là probablement d'une des toutes premières critiques de la démocratie représentative électorale, avec sa fièvre de campagne, la paralysie de sa gouvernance, sa médiatisation, en un mot son hystérie. Tocqueville porte un jugement beaucoup plus positif sur le jury populaire constitué par tirage au sort, "un certain nombre de citoyens pris au hasard et revêtus momentanément du droit de juger." Je cite ici encore un assez long fragment :

Le jury, et surtout le jury civil, sert à donner à l'esprit de tous les citoyens une partie des habitudes de l'esprit du juge ; et ces habitudes sont précisément celles qui préparent le mieux le peuple à être libre. [...]

(Remarquons ici que Tocqueville, tout comme Aristote, associe la liberté à la prise occasionnelle de responsabilités et décrit la liberté comme une chose qui s'apprend.)

En forçant les hommes à s'occuper d'autre chose que de leurs propres affaires, [le jury] combat l'égoïsme individuel, qui est comme la rouille des sociétés. Le jury sert incroyablement à former le jugement et à augmenter les lumières naturelles du peuple. C'est là, à mon avis, son plus grand avantage. On doit le considérer comme une école gratuite et toujours ouverte, où chaque juré vient s'instruire de ses droits, où il entre

en communication journalière avec les membres les plus instruits et les plus éclairés des classes élevées, où les lois lui sont enseignées d'une manière pratique et sont mises à la portée de son intelligence par les efforts des avocats, les avis du juge et les passions mêmes des parties. Je pense qu'il faut principalement attribuer l'intelligence pratique et le bon sens politique des Américains au long usage qu'ils ont fait du jury en matière civile. Je ne sais pas si le jury est utile à ceux qui ont des procès, mais je suis sûr qu'il est très utile à ceux qui les jugent ; je le regarde comme l'un des moyens les plus efficaces dont puisse se servir la société pour l'éducation du peuple³¹.

Bien que la politique américaine, encore à ses débuts, montrât toutes les possibilités d'une démocratie, Tocqueville n'en déplorait pas moins le mal nécessaire de la campagne électorale, même en un temps où il n'y avait encore ni partis de masse ni grands médias.

Les années où parurent les deux tomes de *De la démocratie en Amérique* allaient être marquées par un autre événement qui devait faire progresser le système représentatif électoral : l'indépendance de la Belgique en 1830. On peut s'étonner que la naissance d'un pays minuscule, placé jusque-là sous la domination de puissances étrangères – sans remonter au-delà de la Révolution française, il avait été successivement territoire autrichien, français et néerlandais –, ait eu un tel impact. Et pourtant, c'est bien ce qui se produisit. La Constitution rédigée par les Belges devait entrer dans l'histoire comme le prototype du modèle représentatif électif³².

L'indépendance de la Belgique s'accomplit selon un

processus bien connu : après une série d'escarmouches contre le régime en place (août-septembre 1830), une aristocratisation de la révolution se produisit durant la phase de l'Assemblée constituante (novembre 1830-février 1831). La révolution avait été l'œuvre d'extrémistes, républicains et démocrates ; la Constitution était le résultat d'un processus dominé par les aristocrates, le clergé et les libéraux modérés. Comment aurait-il pu en être autrement ? On était le 3 novembre 1830 ; pour l'élection du Congrès national, le premier Parlement, dont la mission était de rédiger la constitution, le droit de vote était limité à 46 000 hommes, moins de un pour cent de l'ensemble de la population. Seuls ceux qui payaient un montant suffisant d'impôts ("cens") avaient le droit de faire entendre leur voix. C'étaient principalement de grands propriétaires terriens, des aristocrates et des membres de professions libérales qui allaient déterminer l'avenir du pays, avec le renfort de quelques "électeurs capacitaires", citoyens qui n'atteignaient pas le seuil censitaire mais étaient néanmoins les bienvenus, tels les prêtres et les universitaires. Le Congrès national comptait 200 membres : 45 d'entre eux appartenaient à la noblesse, 38 au barreau, 21 à la magistrature et 13 au clergé. Pour la moitié d'entre eux, ils avaient déjà occupé des charges publiques avant l'indépendance, de sorte que la rupture avec le passé était bien moins marquée qu'on n'avait pu l'espérer³³.

L'élan révolutionnaire était brisé, la Constitution s'avéra être un compromis modéré, acceptable pour l'étranger et, à l'intérieur du pays, offrant à chacun ce qu'il voulait y trouver. Les forces conservatrices de la société pouvaient se satisfaire de trois éléments : le nouveau régime était une monarchie (au lieu d'une république), le principe du suffrage censitaire était conservé (au lieu d'un droit de vote élargi) et l'on instituait un Sénat (au lieu d'un Parlement unique). Ce dernier point surtout importait aux conservateurs, car il permettait à l'aristocratie de disposer d'un organe propre dans le nouvel État. Le seuil fiscal étant extrêmement élevé, seules les plus grosses fortunes pouvaient ambitionner un siège au Sénat : dans tout le pays, il n'y avait que 400 personnes éligibles à cette haute assemblée.

Pour leur part, les forces progressistes de la jeune société belge tiraient plusieurs épingles du jeu : le pouvoir du roi était subordonné à celui de la Constitution et du Parlement (on parlait de monarchie constitutionnelle ou parlementaire), le suffrage était direct et non indirect (à la différence de la France et des États-Unis), la liberté de la presse et la liberté d'association étaient ancrées dans la Constitution, et l'on introduisait la juridiction de jurys populaires tirés au sort. Le suffrage censitaire demeurait en vigueur, mais avec moins de sévérité qu'ailleurs. En Belgique, un habitant sur 95 avait le droit de vote, contre un sur 160 seulement en France – où la monarchie était

entre-temps revenue³⁴. Seuls les éléments les plus radicaux du soulèvement populaire demeuraient les mains vides.

Bien que, pour les trois quarts, les articles de la Constitution belge fussent repris de textes fondateurs antérieurs de la France et des Pays-Bas, l'originalité de celle-ci résidait dans le système perfectionné de checks and balances ("freins et contrepoids") entre les différents pouvoirs, ceux du chef de l'État, du Parlement et du gouvernement. Et ces qualités n'échappèrent pas aux observateurs.

On a oublié aujourd'hui l'influence considérable exercée alors par ce texte, mais au XIX^e siècle, il a vraiment servi de référence tout au long de l'éclosion d'États-nations modernes. La Constitution de la Saxe (1831), celle de la Confédération helvétique (1848) et le projet de Loi fondamentale d'une Allemagne fédérale élaboré par le Parlement de Francfort (1849) en reprenaient des parties entières. D'autres Constitutions en étaient profondément influencées, comme celle de l'Espagne (1837). Après l'année révolutionnaire de 1848, le texte fit école pour la rédaction de nombreuses Constitutions : en Grèce (1848 et 1864), aux Pays-Bas (1848), au Luxembourg (1848), en Piémont-Sardaigne (1848), en Prusse (1850), en Roumanie (1866), en Bulgarie (1879), et même dans l'Empire ottoman (1876), la future Turquie. Aux Pays-Bas, au Luxembourg, en Grèce, en Roumanie et en Bulgarie, il s'agissait vraiment de copies fidèles de l'original belge. Au

début du ^{xx}^e siècle, l'influence du texte s'étendait même jusqu'à l'Iran (1906). Après 1918, de nouveaux États d'Europe centrale tels que la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie devaient également s'en inspirer³⁵.

Une étude comparative récente l'affirme : "La Constitution belge de 1831 fait partie des Constitutions les plus importantes à avoir vu le jour avant 1848³⁶." The New Cambridge Modern History parle pour sa part d'un "phare", d'un texte qui "surpassait pratiquement n'importe quelle autre Constitution européenne de son temps."

Cette constitution exemplaire [...] comportait tant de caractéristiques qui étaient soit uniques, soit bien meilleures que ce que l'on pouvait trouver ailleurs [...], qu'il est même étonnant que le texte n'ait pas été copié bien plus souvent³⁷.

En un mot, un texte bref et clair de 139 articles allait s'avérer déterminant, un siècle durant, pour la forme que prendraient de grandes parties du monde moderne. Le système représentatif électif devenait ainsi la norme. Tocqueville lui avait donné le nom de "démocratie", la Constitution belge l'avait doté d'un modèle reproductible à usage international. À partir de 1850, le combat pour la démocratisation avait cessé d'être un combat contre les élections, pour devenir un combat en faveur de l'extension du droit de vote. Le mouvement ouvrier, qui se développait partout en Europe, en fit même l'une de ses principales revendications, alors qu'on ne militait pratiquement pas pour le tirage au sort. Celui-ci avait même pris un relent

amer dans les couches populaires : il rappelait trop le système honni de recrutement des conscrits pour le service militaire. Ce sont les Français qui l'avaient imaginé à la fin du XVIII^e siècle, mais en Belgique comme dans d'autres pays, sa pratique demeura en vigueur un siècle durant, au grand désespoir de beaucoup de gens. Hendrik Conscience, le père des lettres flamandes, y avait consacré en 1849 ce qui est sans doute sa meilleure œuvre, le superbe petit roman *Le Conscrit*³⁸.

Le tirage au sort du service militaire ne visait évidemment pas l'égalité des chances en politique, mais bien plutôt une répartition impartiale d'obligations impopulaires. Du moins sur le papier. Dans la pratique, il maintenait au contraire l'inégalité sociale : les jeunes gens riches que le sort avait désignés étaient prêts à payer grassement pour faire effectuer leur service par un remplaçant, jeune paysan ou fils d'ouvrier. Cette pratique avait discrédité pour de bon le tirage au sort dans les classes inférieures : il apparaissait surtout comme un système profitant à l'aristocratie. Quel retournement de l'histoire ! Voilà que tout à coup les élections passaient pour démocratiques, et le tirage au sort pour aristocratique ! Aucun leader socialiste n'en recommanderait jamais l'usage, aucun curé de village ne le défendrait jamais. Le tirage au sort avait fait son temps.

En 1891, lorsque parut la première grande étude de fond sur le tirage au sort dans l'ancienne Athènes, son auteur,

James Wycliffe Headlam, qui poursuivait ses recherches au King's College de Cambridge, ne pouvait introduire son ouvrage que par les mots suivants :

De toutes les coutumes que l'histoire ancienne nous révèle, aucune n'est aussi difficile à comprendre que celle qui consistait à choisir les fonctionnaires de l'État par tirage au sort. Nous n'avons pour notre part aucune expérience d'un tel système, et toute proposition de l'introduire paraîtrait si risible que nous avons quelque peine à croire qu'il ait jamais été si largement répandu dans une société civilisée³⁹.

Un demi-siècle plus tard, en 1948, la Déclaration universelle des droits de l'homme nous apprend que "[la] volonté [du peuple] doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement [...]". Encore un demi-siècle et, dans un best-seller planétaire, Francis Fukuyama proclamera la "fin de l'Histoire" en bénissant le mariage mystique entre la démocratie parlementaire et l'économie de marché : "Un pays est démocratique lorsqu'il accorde à sa population le droit de choisir son propre gouvernement par le biais d'élections périodiques, à bulletin secret et dans un système pluraliste, sur la base d'un suffrage universel et égalitaire pour toute la population adulte⁴⁰."

Voilà, le consensus est réalisé.

Telle est la pathogénèse de notre fondamentalisme électoral : le tirage au sort, le plus démocratique de tous les instruments politiques, devait avoir le dessous au XVIII^e siècle face aux élections ; celles-ci, cependant, n'avaient

jamais été conçues comme un instrument démocratique, mais comme une procédure permettant d'amener au pouvoir une nouvelle aristocratie non héréditaire. Grâce à l'élargissement progressif du droit de vote, cette procédure aristocratique s'est intégralement démocratisée, sans se défaire de la distinction oligarchique fondamentale entre gouvernants et gouvernés, entre politiciens et électeurs. Battant en brèche l'espoir exprimé par Abraham Lincoln, la démocratie électorale est demeurée un *government for the people*, un "gouvernement pour le peuple", plutôt que *by the people*, "par le peuple". Inévitablement, elle est restée indissociable d'un élément vertical : elle a toujours gardé un "en haut" et un "en bas", une autorité et des sujets. La participation au vote est ainsi devenue le monte-charge qui hisse vers le haut quelques individus. De ce fait, la démocratie électorale a conservé quelques traits d'un féodalisme librement choisi, d'une forme de colonialisme interne à laquelle on adhère.

Le syndrome de fatigue démocratique qui se manifeste aujourd'hui de toutes parts est une conséquence parfaitement normale de la sacralisation du système représentatif électif. Durant des décennies, les élections ont plutôt bien fait tourner le moteur de la démocratie, mais à présent, nous remarquons de plus en plus souvent qu'elles sont en réalité un phénomène d'emprunt, une pièce rapportée. Bien sûr, on a suffisamment poli et raboté cette pièce dans le passé pour qu'elle s'insère plus ou

moins bien dans la machinerie de la souveraineté populaire, mais au bout de deux siècles, on commence à constater une usure accélérée. L'efficacité a des ratés, la légitimité coince. Partout le mécontentement, la méfiance et la protestation se font jour. Partout une question s'impose : une autre démocratie n'est-elle pas pensable ? Doit-on s'étonner que, dans ce contexte, l'idée du tirage au sort relève la tête ?

1 Nous devons ce renouveau d'intérêt pour la démocratie athénienne à la traduction anglaise de l'œuvre majeure du philologue danois M. H. Hansen, *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes* (Oxford, 1991). L'original, une analyse extrêmement minutieuse des sources datant du IV^e siècle avant notre ère, comporte six volumes.

2 Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Calmann-Lévy, Paris, 1995, p. 125, 306 (édition de 2012).

3 Cf. bibliographie.

4 Aristote, *Politique*, 1294b9, 1294b33, 1317b1-4.

5 Terrill Bouricius, "Democracy through multi-body sortition : Athenian lessons for the modern day" [Démocratie par tirage au sort de plusieurs instances : leçons athéniennes pour l'époque moderne], *Journal of Public Deliberation*, vol. 9, n° 1, 2013, art. 11.

6 Miranda Mowbray et Dieter Gollman, "Electing the Doge of Venice : analysis of a 13th century protocol" [Élire le doge de Venise : analyse d'un protocole du XIII^e siècle], 2007, www.hpl.hp.com/techreports/2007/HPL-2007-28R1.pdf

7 Précision ajoutée dans la traduction française. (N.d.T.)

8 Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, La Découverte, Paris, 2011, p. 86.

9 Hubertus Buchstein, *Demokratie und Lotterie : Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU* [Démocratie et Loterie :

le tirage au sort comme instrument de décision politique, de l'Antiquité à l'Union européenne], Francfort, 2009, p.186.

10 Montesquieu, De l'esprit des lois, t. I, liv. II, chap. II, Barrillot & Fils, Genève, 1748, p. 17-18.

11 Jean-Jacques Rousseau, 1762 : Du contrat social, ou Principes du droit politique. Cité d'après le site classiques.uqac.ca/classiques/Rousseau_jj/contrat_social/Contrat_social.pdf.

12 Bernard Manin, Principes du gouvernement représentatif, op. cit., p.108 (édition de 2012).

13 Montesquieu, De l'esprit des lois, op. cit., p. 13.

14 John Adams, The Works of John Adams, Boston, 1851, vol. 6, p. 484.

15 James Madison, Federalist Paper no.10, 1787, press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch4s19.html

16 Cité dans Francis Dupuis-Déri, Démocratie. Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France, Montréal, 2013, p. 138.

17 Ibid., p. 149.

18 Howard Zinn, Geschiedenis van het Amerikaanse volk. [L'histoire du peuple américain], Berchem, 2007, p. 117.

19 Cité dans Francis Dupuis-Déri, Démocratie, op. cit., p. 87.

20 Pour une analyse en profondeur, cf. Howard Zinn, Geschiedenis van het Amerikaanse volk, op. cit., et Francis Dupuis-Déri, Démocratie, op. cit.

21 James Madison, Federalist Paper no.57, 1788, press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch4s26.html

22 Bernard Manin, Principes du gouvernement représentatif, op. cit., p.168 (édition de 2012).

23 Cité dans Francis Dupuis-Déri, Démocratie, op. cit., p. 155.

24 Cité dans ibid., p. 141.

25 Ibid., p. 112.

26 Edmund Burke, Reflections on the Revolution in France [Réflexions sur la Révolution de France], 1790, www.constitution.org/eb/rev_fran.htm

27 Daniel Amson, Histoire constitutionnelle française. De la prise de la Bastille à Waterloo, LGDJ, Paris, 2010, p. 235.

28 Cité dans Francis Dupuis-Déri, Démocratie, op. cit., p. 156.

29 Cité dans Yves Sintomer, Petite histoire de l'expérimentation démocratique, op. cit., p. 120.

[30](#) Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, 1835 (2012), liv. 1^{er}, 1^{re} partie, chap. VIII.

[31](#) *Ibid.*, liv. 1^{er}, 2^e partie, chap. VIII.

[32](#) Je me suis basé sur : E. H. Kossmann, *De Lage Landen 1780-1980*, deel 1 [Les Pays-Bas du Nord et du Sud, 1780-1980, t. 1] (Amsterdam, 2001) ; Marc Reynebeau, *Een geschiedenis van België* [Une histoire de la Belgique] (Tielt, 2003) ; Rolf Falter, 1830. *De scheiding van Nederland, België en Luxemburg* [1830. La scission des Pays-Bas, de la Belgique et du Luxembourg] (Tielt, 2005) ; Els Witte, Jean-Pierre Nandrin, Éliane Gubin et Gita Deneckere, *Nieuwe geschiedenis van België*, deel 1 : 1830-1905 [Nouvelle histoire de la Belgique, 1^{re} partie : 1830-1905] (Tielt, 2005) ; Els Witte, Jan Craeybeckx et Alain Meynen, *Politieke geschiedenis van België : van 1830 tot heden* [Histoire politique de la Belgique : de 1830 à nos jours] (Anvers, 2005).

[33](#) Rolf Falter, 1830. *De scheiding van Nederland, België en Luxemburg*, op. cit., p. 203.

[34](#) E. H. Kossmann, *De Lage Landen 1780-1980*, deel 1, op. cit., p. 137.

[35](#) John Gilissen, "La Constitution belge de 1831 : ses sources, son influence", *Res Publica*, hors série, 1968, p. 107-141. Voir également : P. Lauvaux, "La Constitution belge aux sources de la Constitution de Tarnovo", in *L'union fait la force. Étude comparée de la Constitution belge et de la Constitution bulgare*, Bruxelles, 2010, p. 43-54 ; Asem Khalil, *Which Constitution for the Palestinian Legal System ?*, Rome, 2003, p. 11.

[36](#) Zachary Elkins, "Diffusion and the Constitutionalization of Europe", *Comparative Political Studies* 43, 8/9, 2010, p. 988.

[37](#) J. A. Hawgood, "Liberalism and constitutional developments", in *The New Cambridge Modern History*, vol. X : *The Zenith of European Power, 1830-70*, Cambridge, 1960, p. 191.

[38](#) Hendrik Conscience, *De Loteling* [Le Conscrit], Anvers, 1850.

[39](#) James W. Headlam, *Election by Lot at Athens* [Élection par tirage au sort à Athènes], Cambridge, 1891, p. 1.

[40](#) Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*. New York, 1992, p. 43. Traduction française : *La Fin de l'Histoire et le dernier homme*, Flammarion, Paris, 1992.

IV

REMÈDES

Il existe un magnifique proverbe que l'on attribue souvent à Gandhi, mais qui vient en fait d'Afrique centrale : "Tout ce que tu fais pour moi sans moi, tu le fais contre moi." C'est un résumé de la tragédie de la démocratie représentative électorale d'aujourd'hui : même avec les meilleures intentions, quand on dirige le peuple sans le faire participer, on ne le dirige qu'à moitié. Au XVIII^e siècle, de grands pans de la population étaient illettrés, et de vastes régions d'un territoire inaccessibles. La préférence accordée aux élections avait donc en partie des raisons pratiques. Mais ce choix est-il encore justifié aujourd'hui ?

Le retour en force du tirage au sort : la démocratie délibérative (fin du XX^e siècle)

En août 1988, la revue américaine *The Atlantic Monthly* publia un curieux article d'un certain James Fishkin. L'article ne faisait que deux pages, mais son contenu a beaucoup surpris. Il a paru quelques mois avant les

élections présidentielles qui devaient porter au pouvoir George Bush père, après la campagne électorale menée contre Michael Dukakis. Tous deux avaient été proposés par leur parti après une longue série de primaires et de caucus (assemblées électorales de membres d'un parti) à travers tout le pays. Comme aux États-Unis ces éliminatoires commencent toujours dans les États de l'Iowa et du New Hampshire et que les médias couvrent immanquablement l'événement, ces États acquièrent bien plus de pouvoir qu'ils ne le méritent. Quand on y affiche de bons résultats, on se voit en effet attribuer plus de temps d'antenne qu'il n'en faut, et quand on y obtient un mauvais score, on en est privé : les bailleurs de fonds se retirent. Avant même que les personnes qui soutiennent un parti aient eu le temps de se pencher sur les divers candidats de ce parti, la question est pour ainsi dire déjà tranchée par les règles propres aux médias et aux sponsors.

Est-ce bien normal, se demandait James Fishkin. Dans quelle mesure peut-on encore parler de processus démocratique ? Ce jeune professeur de l'université du Texas connaissait la littérature récente publiée dans son domaine. Il avait lu *Beyond Adversary Democracy*, un ouvrage de la politologue Jane Mansbridge paru quelques années auparavant. Selon Jane Mansbridge, il y a aux États-Unis deux traditions démocratiques, *adversary* ("contradictoire") et *unitary* ("unitariste") : l'une hostile et l'autre respectueuse, l'une où des partis s'opposent et

l'autre où les citoyens se concertent. James Fishkin connaissait bien sûr aussi *Strong Democracy*, publié par Benjamin Barber en 1984, un des ouvrages de sciences politiques les plus influents de la dernière décennie du ^{xx}^e siècle. Barber fait une distinction entre les démocraties fortes et celles qui sont faibles. Selon lui, la représentativité, la conflictualité de la démocratie d'aujourd'hui sont caractéristiques d'une démocratie faible.

C'était une époque passionnante. John Rawls et Jürgen Habermas, deux des plus grands philosophes et politologues de l'après-guerre, plaidaient pour une plus grande participation des citoyens dans le débat sur l'organisation future de la société. Ce genre de débat pouvait se dérouler rationnellement et rendre la démocratie plus légitime. Dans les milieux universitaires, les chercheurs étaient de plus en plus nombreux à lancer des mises en garde contre les limites du système actuel.

Ne fallait-il pas mettre en pratique ces nouvelles idées ? Fishkin proposait dans le fameux article d'*Atlantic* de réunir pendant deux semaines 1 500 citoyens provenant des quatre coins des États-Unis, et tous les candidats aux élections présidentielles chez les républicains et les démocrates. Les citoyens écouterait les candidats leur présenter leurs projets et se concerteraient. Il serait possible de suivre leurs délibérations à la télévision, pour que d'autres citoyens puissent aussi faire des choix plus motivés. Fishkin reprenait sciemment deux aspects de la

démocratie athénienne : les participants seraient tirés au sort et ils recevraient une indemnisation, pour garantir une diversité maximale. "L'égalité politique vient en travaillant avec un échantillon arbitraire. En théorie, chaque citoyen a la même chance d'être choisi comme participant." La répartition égale des chances politiques : l'idéal athénien renaissait de ses cendres. Mais ce que visait Fishkin, avec son échantillon, était plus qu'un énième sondage d'opinion : "De tels sondages jaugent ce que pense le public quand il ne réfléchit pas. [...] Un sondage délibératif en revanche mesure ce que le public pense quand on lui donne l'occasion de réfléchir."

Le terme démocratie délibérative était né, une démocratie où les citoyens non seulement votent pour des politiciens, mais parlent aussi entre eux et avec des experts. La démocratie délibérative est une forme de démocratie au sein de laquelle les délibérations collectives occupent une place centrale et les participants formulent, en se fondant sur des informations et des argumentations, des solutions rationnelles, concrètes, pour relever les défis sociaux qui se posent. Afin d'éviter que quelques participants éloquents ne piratent le processus collectif, le travail se fait le plus souvent en sous-groupes, plus petits, avec des modérateurs professionnels des débats et un scénario prédéfini. La littérature sur la démocratie délibérative a quasiment explosé ces dernières années, mais elle s'inspire de faits qui datent de deux mille cinq

cents ans. Fishkin le dit lui-même : “Cette association de l'égalité politique et de la délibération remonte à l'ancienne Athènes, où un microcosme délibératif de plusieurs centaines de personnes, tirées au sort, parvenait à des décisions cruciales. Avec le déclin de la démocratie athénienne, cette pratique est tombée en désuétude, puis dans l'oubli¹.”

Fishkin tenait vraiment à mettre en application sa proposition. Il chercha des formes d'organisation et des moyens, mais ne put être prêt pour les élections présidentielles de 1992. Comment faire venir tous les participants ? Où passeraient-ils la nuit ? Deux semaines étaient une très longue période finalement, et 1 500 citoyens, cela faisait vraiment beaucoup. Il ajusta sa proposition : réunir 600 personnes pendant un week-end, c'était plus réalisable et, statistiquement, encore représentatif. Après quelques projets délibératifs de plus petite taille qu'il avait réalisés en Angleterre, il fut enfin prêt en 1996, l'année où Bill Clinton et Bob Dole s'affrontaient. Du 18 au 21 janvier se déroula à Austin, au Texas, le premier grand sondage délibératif, appelé National Issues Convention. Fishkin reçut le soutien, entre autres, d'American Airlines, de Southwestern Bell, de la ville d'Austin et de la chaîne publique PBS (Public Broadcasting Service), soit au total 4 millions de dollars. PBS consacra en outre plus de quatre heures d'antenne pour rendre compte de l'initiative, afin que le grand public puisse suivre les

délibérations entre les citoyens tirés au sort et les divers candidats aux élections présidentielles. Malgré ce généreux soutien, Fishkin fut confronté à une vive opposition. Plusieurs faiseurs d'opinion éreintèrent la proposition. Avant même que l'événement ait commencé, partout aux États-Unis des journalistes reçurent des exemplaires du magazine *Public Perspective*, qui lançait une mise en garde contre l'initiative². Des citoyens qui se mettaient à délibérer ensemble ? Impossible, ou du moins pas souhaitable, et en tout cas : dangereux.

James Fishkin ne perdit pas espoir. Le scientifique qu'il était avait envie de découvrir à quoi pouvait mener une telle concertation populaire. Il fit remplir aux participants des questionnaires – avant, pendant et après les délibérations – pour observer l'évolution de leurs points de vue. Les participants reçurent avant de commencer des dossiers contenant des informations factuelles et eurent la possibilité de discuter avec des spécialistes. Cela pouvait-il influencer leurs opinions ? Les observateurs furent en tout cas impressionnés par "le grand dévouement, le respect mutuel et le sens de l'humour de la plupart des participants, qui permirent d'instaurer une atmosphère collective tolérante des opinions divergentes³".

Les conclusions des sondages objectifs furent elles aussi stupéfiantes : la différence entre "avant" et "après" se révéla très frappante. Le processus de délibération avait rendu les citoyens nettement plus compétents, ils avaient

affiné leurs jugements politiques, appris à adapter leurs opinions et s'étaient sensibilisés à la complexité de la prise de décisions politiques. Pour la première fois, il était scientifiquement démontré que des personnes ordinaires pouvaient devenir des citoyens compétents, du moment qu'on leur en donnait les moyens. Fishkin pensait que ce système offrait la possibilité de renforcer la démocratie, en s'écartant d'une "démocratie de masse dirigée par les sondages, des petites phrases politiques passées en boucle (soundbites) et des slogans", au profit d'une "véritable voix publique⁴".

Les travaux de James Fishkin ont marqué un vrai tournant délibératif dans les sciences politiques. Aucun chercheur sérieux ne remet plus en cause aujourd'hui la forte impulsion que peut apporter la démocratie délibérative au corps gravement malade de la démocratie représentative électorale. La participation des citoyens ne se limite pas à la possibilité de manifester, de se mettre en grève, de signer des pétitions et autres formes de mobilisation permises dans l'espace public, elle doit aussi s'ancrer dans les mécanismes institutionnels. Depuis, Fishkin a lui-même organisé partout dans le monde des dizaines de sondages délibératifs, dont les résultats sont souvent impressionnants⁵. À plusieurs reprises, le Texas, l'État où il travaille, a tiré au sort des citoyens pour qu'ils viennent délibérer sur l'énergie propre, un thème qui n'a

rien d'évident pour cet Etat producteur de pétrole. Ces délibérations entre citoyens tirés au sort ont fait grimper de 52 à 84 le pourcentage de personnes se déclarant prêtes à déboursier davantage pour pouvoir utiliser de l'énergie éolienne ou solaire ! Ce soutien accru a permis au Texas de devenir en 2007 l'État américain doté du plus grand nombre d'éoliennes ; dix ans auparavant, il était en queue de peloton. Au Japon, une initiative semblable a porté sur les retraites, en Bulgarie sur la discrimination des Roms, au Brésil sur la carrière des fonctionnaires, en Chine sur la politique de la ville, et ainsi de suite. Chaque fois, la concertation a abouti à une nouvelle législation. La démocratie délibérative semble même avoir fonctionné dans des sociétés profondément divisées, comme l'Irlande du Nord. Fishkin, qui a fait délibérer des parents catholiques et protestants sur la réforme de l'enseignement, a constaté que des gens qui le plus souvent parlaient les uns des autres au lieu de se parler étaient pourtant capables d'élaborer des propositions très concrètes.

Ailleurs aussi, de nouveaux modèles de participation citoyenne ont été recherchés. L'Allemagne connaît depuis les années 1970 les Planungszellen ("cellules de planification"). Le Danemark a mis en place en 1986 le Teknologirådet (Conseil technologique), institution paraparlementaire encourageant une participation citoyenne pour étudier les conséquences sociales des

nouvelles technologies, comme les OGM. La France s'est dotée depuis 1995 de la Commission nationale du débat public en vue de permettre une participation citoyenne sur les questions d'environnement et d'infrastructures. L'Angleterre a choisi pour sa part de mettre en place des citizen juries. Et la Flandre a fondé en 2000 l'Institut Samenleving en Technologie, l'Institut Société et Technologie, pour mobiliser les citoyens sur la politique publique en matière de technologie. Il ne s'agit là que de quelques exemples. Sur le site participedia.net, des informations sont communiquées sur des centaines de projets participatifs qui ont eu lieu ces dernières années. La liste s'allonge chaque jour.

Ce sont surtout les villes qui s'avèrent un terrain d'essai fertile. New York, par exemple, a laissé les habitants participer pendant deux jours aux discussions pour décider de la réaffectation de Ground Zero. À Manchester, le thème était la lutte contre la criminalité. Dans la ville brésilienne de Porto Alegre et dans d'innombrables autres villes d'Amérique du Sud, les négociations sur le budget se font selon un mode participatif : on fait participer directement les citoyens à la politique budgétaire de leur ville. Dans la ville chinoise de Wenling, des citoyens tirés au sort peuvent conseiller la direction du parti sur les priorités en matière de grands travaux d'infrastructures. En 2013, dans le quartier sud de Rotterdam et à Genk en Belgique, un large échantillon d'habitants a délibéré sur les

grands défis socio-économiques de l'avenir.

La démocratie participative est loin de se limiter, cependant, à une démocratie locale ou nationale. L'Union européenne s'est lancée à grande échelle dans des projets de démocratie délibérative ("Meeting of the Minds" en 2005, consultations européennes des citoyens en 2007 et en 2009) et a proclamé 2013 "Année européenne des citoyens".

Quel que soit le mode de consultation – jurys citoyens, mini-publics, conférences de consensus, sondages délibératifs, cellules de planification, débats publics, citizens' assemblies (assemblées citoyennes), People's Parliaments (Parlements populaires) ou town hall meetings (assemblées publiques locales) –, les organisateurs ont toujours jugé utile d'entendre la voix du citoyen entre deux élections. La démocratie représentative électorale s'enrichissait ainsi d'une forme de démocratie représentative aléatoire.

Pour chaque projet délibératif, il a fallu décider de la composition du panel de citoyens. Si les citoyens viennent eux-mêmes se présenter, on peut être certain qu'ils sont motivés et qu'ils s'investiront pleinement. L'inconvénient de cette autosélection, c'est que l'on réunit ainsi surtout des hommes blancs de plus de trente ans, très qualifiés et éloquents, ce que l'on appelle les "citoyens professionnels". Ce n'est pas idéal. Si le recrutement se fait par tirage au sort, on obtient plus de diversité, plus de légitimité, mais on

a aussi plus de frais : la composition d'un bon échantillon représentatif est une opération coûteuse, et les participants non volontaires à qui l'on fait appel ont moins de connaissances préalables et sont susceptibles de se désintéresser plus rapidement de la tâche. L'autosélection renforce l'efficacité, le tirage au sort la légitimité. Parfois, on opte pour une forme intermédiaire : d'abord un tirage au sort, puis une autosélection, ou d'abord une autosélection, suivie d'un tirage au sort.

Ce qu'il ne faut pas faire : en avril 2008, le Premier ministre australien Kevin Rudd a rassemblé un millier d'habitants pour un sommet citoyen sur l'Australie en l'an 2020. Il était en quête des "best and brightest" – les meilleurs et les plus intelligents – du pays, un slogan qui aurait pu remonter à la fin du XVIII^e siècle. Des citoyens devaient se porter candidats, présenter une liste de leurs qualifications et envoyer une lettre de motivation expliquant comment ils envisageaient de participer au processus. Ils ne recevaient aucune indemnisation pour leurs frais de déplacement et leur hébergement – et ce, dans un pays aux dimensions de l'Australie. Combien de femmes aborigènes pauvres du nord du pays ont réservé un billet pour Canberra ? C'est bien là le problème. En pareil cas, on remplace l'aristocratie élue non pas par une démocratie, mais par une aristocratie auto-élue, et on n'est pas plus avancé. La participation citoyenne devient un "conclave méritocratique⁶".

Le renouveau démocratique dans la pratique (2004-2013)

Parmi tous les processus participatifs de ces dernières années, il y en a cinq qui, à mon avis, se détachent du lot, parce qu'ils étaient plus audacieux et déterminants, et avaient une envergure nationale. Deux se sont déroulés au Canada, les autres aux Pays-Bas, en Islande et en Irlande. Tous ont eu lieu durant la décennie passée (le projet irlandais s'achèvera fin 2013) ; tous ont obtenu un mandat temporaire et un budget considérable des pouvoirs publics ; tous se sont penchés sur des questions extrêmement importantes : la réforme de la loi électorale ou même de la Constitution. Nous étions là vraiment au cœur de la démocratie. Ces initiatives avaient une autre dimension que celles visant à laisser les citoyens discuter d'éoliennes ou d'épis de maïs.

Figure 4. Innovation démocratique dans plusieurs pays occidentaux.

Lieu / Nombre d'habitants	COLOMBIE- BRITANNIQUE (Canada) 4,4 millions	PAYS-BAS 16,7 millions	ONTARIO (Canada) 12,9 millions
Projet	Assemblée des citoyens sur la réforme électorale 2004	Forum citoyen sur le système électoral 2006	Assemblée des citoyens sur la réforme électorale 2006-2007
Mission	Réforme du système électoral	Réforme du système électoral	Réforme du système électoral
Commandi- taire	Gouvernement	Gouvernement	Gouvernement
Durée	1 an	9 mois (10 week- ends)	9 mois
Budget (euros)	4,1 millions	5,1 millions (hors personnel)	4,5 millions
Mandat	Contraignant : après validation par référendum	Non contraignant	Contraignant : après validation par référendum
Nombre	160 citoyens	140 citoyens	103 citoyens
Composition	1 homme, 1 femme issus de chacune des 79 circonscriptions, plus 2 membres autochtones	Représentation proportionnelle par province et par genre (homme ou femme)	1 citoyen de chaque circonscription, 52 femmes, 51 hommes, dont 1 autochtone
Sélection	Recrutement en trois phases : 1. tirage au sort : invitations à l'intention de citoyens choisis arbitrairement (sur la base de listes de l'état civil) 2. autosélection : quiconque se propose comme candidat peut se rendre à une réunion d'information, puis confirmer ou non sa participation 3. tirage au sort : constitution d'un échantillon à partir du groupe de candidats		
Indemnisation	110 euros/jour frais + garde d'enfants	400 euros/week-end	110 euros/jour

Lieu / Nombre d'habitants	COLOMBIE- BRITANNIQUE (Canada) 4,4 millions	PAYS-BAS 16,7 millions	ONTARIO (Canada) 12,9 millions
Déroulement	Le processus se déroule en trois phases de 3 à 4 mois chacune : 1. phase de formation avec des spécialistes 2. phase de consultation avec des citoyens : réunions régionales 3. phase de décision et de compte rendu		
Compte rendu	<i>Making Every Vote Count</i> (Donner à chaque vote tout son poids) (décembre 2004)	<i>Met één stem meer keus</i> (Une seule voix et plus de choix) (décembre 2006)	<i>One Ballot, Two Votes</i> (Un scrutin, deux votes) (mai 2007)
Suite	Référendum 2005 : 57,7 % 2009 : 39,9 %	Pas de référendum 2008 : classé sans suite par le gouvernement	Référendum 2007 : 36,9 %

Lieu / Nombre d'habitants	ISLANDE 0,3 million	IRLANDE 6,4 millions
Projet	Assemblée constituante (Stjórnlagáing á Íslandi) 2010-2012	Convention sur la Constitution (An Coinbhinsiún ar an mBunreacht) 2013
Mission	Nouvelle Constitution	8 articles constitutionnels
Commandi- taire	Parlement (Althingi)	Parlement (Oireachtas)
Durée	2 ans (3 phases)	1 an
Budget (euros)		1,2 million
Mandat	Contraignant : après validation par référendum	Contraignant : après validation par le Parlement
Nombre	25 citoyens	100 citoyens
Composition	Répartition proportionnelle par région et par genre	66 profanes, 33 politiciens (29 de la république, 4 d'Irlande du Nord), 1 président
Sélection	Par élections directes : 1. 522 candidats 2. 25 sont élus 3. le Parlement les propose	Selon le groupe : 1. président nommé 2. citoyens tirés au sort 3. politiciens élus
Indemnisation		Indemnisation de tous les frais

Lieu / Nombre d'habitants	ISLANDE 0,3 million	IRLANDE 6,4 millions
Déroulement	1. Forum national : 1 000 citoyens à propos des valeurs 2. Comité constitutionnel : recommandations suggérées par 7 politiciens 3. Conseil devant décider de la Constitution : 25 citoyens	1. 8 week-ends avec des spécialistes 2. Chacun peut apporter des conseils 3. Réunions régionales 4. Séances plénières diffusées en continu sur Internet 5. Recommandations fournies concernant la rédaction
Compte rendu	<i>Proposal for a New Constitution for the Republic of Iceland</i> (Proposition d'une nouvelle Constitution pour la république d'Islande) (juillet 2011)	<i>Reports and Recommendations from the Convention</i> (Rapports et recommandations de la Convention)
Suite	Référendum 2012 : majorité des 2/3 sur tous les points. Le Parlement doit encore donner 2 fois son aval, avec entre les deux des élections	Les avis sont adressés au Parlement qui décide dans un délai de quatre mois si un référendum doit avoir lieu. Lors d'un référendum, une majorité simple suffit

La figure 4 ci-dessus rassemble les données essentielles concernant chacun de ces projets. Je distingue deux phases. La première, de 2004 à 2009, concerne des forums citoyens dans les provinces canadiennes de la Colombie-Britannique et de l'Ontario, et trois projets aux Pays-Bas portant sur la réforme de la loi électorale existante, du moins sur l'élaboration d'une proposition de réforme.

La seconde phase commence en 2010 et se poursuit encore. Elle concerne, entre autres, l'Assemblée constituante en Islande (Stjórnlagaping á Íslandi) et la Convention sur la Constitution en Irlande (An Coinbhinsiún ar an mBunreacht), deux projets visant à proposer des modifications de la Constitution. En Irlande, l'initiative

portait sur huit articles de la Constitution, en Islande sur le texte intégral. Inviter des citoyens à réécrire la Constitution n'est pas une mince affaire. Ce n'est sûrement pas un hasard si deux pays ayant beaucoup souffert de la crise du crédit en 2008 ont osé aller si loin dans l'innovation démocratique. La faillite de l'Islande et la récession en Irlande avaient fortement remis en cause la légitimité du modèle dominant. Les autorités devaient agir pour rétablir la confiance.

En 2004, la Colombie-Britannique a pris l'initiative du processus délibératif le plus ambitieux mis en œuvre dans le monde à l'époque moderne. Cette province canadienne souhaitait confier la réforme de la loi électorale à un échantillon arbitraire de 160 citoyens. Le Canada utilisait encore le système électoral britannique qui fonctionnait selon le principe de la majorité : dans une circonscription, quand un candidat arrivait en tête même avec très peu d'avance, il remportait tout ("the winner takes all", par opposition au système proportionnel). Était-ce le plus légitime ? Les participants à la citizens' assembly allaient se rencontrer régulièrement pendant un peu moins d'un an. La modification des règles électorales est en général une entreprise pour laquelle les partis politiques n'ont pas de solution : au lieu de chercher à servir l'intérêt commun, ils se demandent continuellement dans quelle mesure un nouveau système risque de leur faire du tort.

Aussi l'idée, dans l'Ontario, de travailler avec des

citoyens indépendants paraissait-elle sensée. La province avait trois fois plus d'habitants que la Colombie-Britannique, mais là aussi des invitations furent envoyées à l'intention d'un grand groupe de citoyens arbitrairement choisis, qui étaient inscrits sur les listes électorales. Les personnes intéressées pouvaient se présenter à une réunion d'information et, si elles le souhaitaient, confirmer leur participation. Sur ce groupe de candidats, un panel représentatif constitué de 103 citoyens devait être tiré au sort : parmi eux devaient figurer 52 femmes et 51 hommes, dont au moins un autochtone, et la pyramide des âges devait être respectée. Seul le président était nommé. Sur la totalité des participants à l'assemblée, 77 étaient nés au Canada et 27 venaient de l'étranger. Ils exerçaient des métiers comme assistante maternelle, comptable, ouvrier, enseignant, fonctionnaire, entrepreneur, informaticien, étudiant ou professionnel de santé.

Bien que les Pays-Bas aient un système électoral prévoyant un scrutin à la proportionnelle, le parti politique D66⁷ plaide depuis des années pour une amélioration des règles démocratiques. En 2003, quand ce parti a participé aux négociations pour la formation d'une coalition gouvernementale, il a convaincu ses partenaires de coalition de créer un Forum citoyen sur le système électoral, par analogie avec l'expérience déjà menée au Canada. Les autres partis firent preuve d'assez peu d'enthousiasme, mais si tel était le prix à payer pour

convaincre D66 de participer au gouvernement, ils étaient prêts à mettre la main à la poche. Après les élections anticipées de 2006, D66 quitta le gouvernement et le projet fut ensuite relégué aux oubliettes – si discrètement que la plupart des Néerlandais, même les fidèles lecteurs de journaux, n'en ont jamais entendu parler ou s'en souviennent à peine. Quel dommage, car tout comme au Canada, des travaux intéressants avaient été réalisés⁸.

Dans les trois cas cités, le recrutement se déroula en trois étapes : 1) un échantillon aléatoire de citoyens était tiré au sort sur les listes électorales : ils recevaient une invitation par la poste ; 2) un processus d'autosélection suivait : quiconque était intéressé assistait à une réunion d'information et pouvait se présenter comme candidat pour la suite ; 3) à partir de ces candidats, on tirait au sort les membres de l'équipe définitive, en tenant compte d'une répartition équilibrée en fonction de l'âge, du sexe et d'autres critères. Il s'agissait par conséquent d'une triple séquence : tirage au sort/autosélection/tirage au sort.

La concertation dura, dans ces trois lieux différents, entre neuf et douze mois. Pendant cette période, les participants se voyaient accorder la possibilité de se familiariser avec le domaine grâce à l'aide de spécialistes et en consultant des documents. Ensuite, ils demandaient leur avis à d'autres citoyens et délibéraient entre eux. Enfin, ils formulaient une proposition concrète pour une autre loi électorale. (Soit dit en passant, les citoyens de l'Ontario ont

choisi un autre modèle électoral que ceux de la Colombie-Britannique : la délibération n'est pas une manipulation visant à orienter les choix dans une direction prédéterminée.)

Ce qui frappe quand on lit les comptes rendus en ligne des Parlements citoyens canadiens et néerlandais, c'est la nuance dans l'argumentation en faveur d'une alternative techniquement au point. Quiconque doute que des citoyens ordinaires, tirés au sort, soient capables de prendre des décisions sensées et rationnelles ferait bien de lire ces rapports. Les conclusions de Fishkin sont une fois de plus confirmées.

Mais ce qui frappe aussi, c'est qu'aucun de ces trois projets n'est parvenu à exercer une influence réelle sur la politique publique. Comment est-ce possible ? Une contribution sensée, mais pratiquement pas d'aboutissement concret ? C'est malheureusement vrai. Dans les trois cas, la proposition de l'assemblée citoyenne devait être confirmée par référendum. Manifestement, le tirage au sort n'était pas un instrument démocratique assez familier pour bénéficier d'emblée d'une légitimité incontestable. Un peu comme s'il fallait valider la sentence d'un jury citoyen américain par référendum. Or c'était bien ce qui se passait. Ainsi, le travail fourni pendant des mois par plusieurs dizaines de citoyens serait soumis au jugement instantané de la population. En Colombie-Britannique, 57, 7 pour cent des citoyens votèrent pour.

C'était beaucoup, mais juste en deçà du seuil souhaité de 60 pour cent. (La proposition bénéficia d'une nouvelle chance en 2009, mais l'enthousiasme retomba alors à 39, 9 pour cent.) Dans l'Ontario, 36, 9 pour cent seulement des citoyens émirent un vote favorable. Et aux Pays-Bas, le cabinet Balkenende ne voulut pas donner suite aux recommandations du Forum citoyen sur le système électoral, auquel il avait pourtant consacré plus de 5 millions d'euros.

Le renouveau démocratique est un processus lent. L'échec ultime des processus canadien et néerlandais est à cet égard particulièrement instructif. Il a de multiples explications : 1) les citoyens appelés à voter lors du référendum n'avaient, comme il a déjà été dit, pas suivi les délibérations : leur opinion brute exprimée dans l'isoloir contrastait fortement avec l'opinion avisée des personnes impliquées dans le processus⁹ ; 2) les forums citoyens ne sont que des institutions temporaires, au mandat limité : ils ont de ce fait moins de poids que des organes formels établis ; 3) les partis politiques avaient souvent intérêt à jeter le discrédit sur la proposition ou à l'ignorer purement et simplement, car la réforme du système électoral leur aurait coûté le pouvoir : aux Pays-Bas, le gouvernement finit même par décider de ne pas organiser de référendum et par mettre directement les recommandations au panier¹⁰ ; 4) les médias commerciaux avaient souvent, au Canada, une attitude très hostile vis-à-vis des assemblées

citoyennes, indépendamment du contenu des propositions : dans l'Ontario, la presse se comportait même de manière "hystériquement négative¹¹" ; 5) il manquait souvent aux forums citoyens des porte-parole aguerris et des budgets de campagne suffisants : alors que c'étaient les médias qui rendaient le verdict, les moyens financiers étaient souvent consacrés au fonctionnement interne plutôt qu'au marketing ; 6) les référendums sur des propositions de réforme complexes privilégient peut-être toujours le camp du non : If you don't know, Say no, "Si vous ne savez pas, dites non", telle est la devise ; dans le cas de la Constitution européenne, il a aussi suffi aux adversaires du projet de semer le doute, le camp du oui devait se montrer bien plus convaincant et communiquer davantage. On peut se demander si les référendums sont un moyen adapté pour prendre une décision sur des dossiers complexes¹².

Ces dernières décennies, le référendum a souvent été mis en avant comme un moyen efficace de réformer la démocratie. À une époque où la société s'individualise et où la société civile pèse moins lourd qu'autrefois, il a paru utile à beaucoup d'observateurs de demander directement à la population son avis sur des dossiers controversés. Les référendums sur la Constitution européenne aux Pays-Bas, en France et en Irlande ont quelque peu refroidi le zèle en faveur de ce mode de décision. Pourtant, il bénéficie encore d'une grande popularité, comme en témoignent les

référendums projetés sur l'autonomie de la Catalogne et de l'Écosse, et sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Les référendums et la démocratie délibérative sont apparentés dans la mesure où, dans un cas comme dans l'autre, le citoyen ordinaire est consulté, mais les mécanismes sont pour le reste totalement opposés : lors d'un référendum, on demande à tout le monde de voter sur un sujet à propos duquel, le plus souvent, peu de gens sont informés ; lors d'un projet délibératif, on demande à un échantillon représentatif de la population de délibérer sur un sujet à propos duquel il obtient le plus d'informations possible. Lors d'un référendum, les gens réagissent encore très souvent avec leurs tripes ; lors d'une délibération, c'est une opinion publique éclairée qui s'exprime.

Les assemblées citoyennes ont beau faire du très bon travail, cela ne suffit pas. Tôt ou tard, il faut qu'elles fassent connaître leurs conclusions. C'est toujours un processus pénible. L'univers clos de la délibération civile est soudain éclairé par la lumière vive de l'espace public. Les adversaires les plus virulents s'avèrent toujours être dans le camp des partis politiques et des médias commerciaux. Ce phénomène si répandu a de quoi intriguer. D'où vient cette causticité ? De nombreux universitaires et activistes se le demandent. Alors que la société civile se montre souvent favorable à une plus grande participation des citoyens – ne fût-ce que parce que les syndicats, les organisations patronales, les mouvements de jeunesse, les associations

de femmes et autres acteurs de la vie associative s'impliquent eux-mêmes depuis plus d'un siècle –, la presse et le monde politique adoptent une attitude souvent assez railleuse. Est-ce parce que la presse et le monde politique ont l'habitude d'être les gardiens de l'opinion publique et ne souhaitent pas renoncer à ce privilège ? Ce facteur joue certainement un rôle. Est-ce parce que la presse et le monde politique appartiennent au vieux système représentatif électif et ont donc peu de prise sur les nouvelles formes de démocratie ? C'est possible. Est-ce parce que, quand on fonctionne du haut vers le bas, on est peut-être plus vite perturbé par de nouvelles initiatives qui vont de bas en haut ? Ce n'est pas exclu.

Mais d'autres facteurs interviennent également. Les partis politiques craignent l'attitude de leurs électeurs. Beaucoup de citoyens se méfient de leurs politiciens, on le sait, mais les politiciens sont tout aussi méfiants vis-à-vis des citoyens, et cette constatation est nouvelle. Souvenons-nous des recherches menées par le Néerlandais Peter Kanne, qui a montré que neuf politiciens sur dix éprouvent de la méfiance envers la population civile. Si les politiciens sont collectivement convaincus que, par définition, la population a d'autres idées qu'eux, pas étonnant qu'ils se montrent d'emblée sceptiques à l'idée de sa participation.

Les médias aussi ont des doutes. Les processus délibératifs avec des citoyens tirés au sort sont souvent des

expériences intenses pour les participants eux-mêmes, mais ils sont mal adaptés au format utilisé actuellement pour couvrir l'actualité : ils sont lents, il n'y a pas de ténors, pas de têtes connues, pas de grands conflits. Ces citoyens se parlent, assis autour de tables rondes, avec à la main des Post-it et des feutres. Pas vraiment de quoi satisfaire un spectateur. La démocratie parlementaire est un théâtre, elle donne de formidables moments de télévision, alors que la démocratie délibérative n'est guère spectaculaire et se transforme difficilement en récit. Channel 4 diffusait à une époque le programme *The People's Parliament*, une série d'émissions ayant bénéficié des conseils de James Fishkin, où des centaines de citoyens tirés au sort débattaient de sujets controversés comme la criminalité chez les jeunes et le droit de vote. La chaîne a interrompu la série au bout de quelques émissions. Cela "ne prenait pas", tout simplement¹³. Ce facteur aussi explique les réserves des médias.

En Islande, l'initiative a tenu compte des déboires rencontrés lors des expériences canadienne et néerlandaise. Pour éviter que le travail d'un panel de citoyens ne finisse à la corbeille, trois adaptations fondamentales ont été introduites. Premièrement, ce ne sont pas 100 à 160 citoyens qui se sont mis au travail à l'issue du tirage au sort, mais 25, de surcroît élus ! Les candidats devaient réunir 30 signatures ; au total,

522 personnes se sont présentées. Le reste de la population s'est rendu aux urnes pour élire l'équipe de 25 membres. (À l'issue de chamailleries politiques entre les partis politiques formels, le scrutin fut invalidé, le Parlement décidant alors de choisir lui-même les élus, mais cet incident est en l'occurrence secondaire. La philosophie du projet était bien que le forum constitutionnel soit élu.) Deuxièmement, l'objectif était d'éviter que les activités de cette petite équipe n'aient aucune légitimité aux yeux des électeurs et des politiciens. Des milliers de citoyens ont pu ainsi délibérer au préalable sur les principes et les valeurs de la nouvelle Constitution, tandis que sept politiciens professionnels élaboraient des recommandations préliminaires dans un document de 700 pages. Voilà qui devait permettre de couper l'herbe sous le pied à ceux qui exprimeraient des critiques par la suite. Troisièmement, l'organisation a choisi délibérément de ne pas enfermer l'équipe de 25 membres dans une boîte noire, dont ressortirait, après des mois de délibérations internes, une Constitution toute prête. Pendant la rédaction, cette assemblée publiait sur son site, chaque semaine, des versions provisoires des articles de la Constitution. Les réactions en provenance de Facebook, Twitter et d'autres médias donnaient lieu à des versions plus récentes qui étaient à nouveau affichées en ligne, et ainsi de suite. Près de 4 000 commentaires sont ainsi venus enrichir le processus. Transparence et délibération, telle était la

devise. L'International Herald Tribune a parlé de la première Constitution née du crowdsourcing ("participation ouverte").

Le résultat était prévisible : le 20 octobre 2012, lorsque la proposition de Constitution fut soumise par référendum aux citoyens islandais, elle fut adoptée par deux tiers des voix. Une question supplémentaire émergea lors des délibérations du conseil devant décider de la Constitution : les richesses naturelles de l'île détenues à titre privé devaient-elles devenir la propriété de l'État ? Pas moins de 83 pour cent des voix y furent favorables¹⁴.

Jusqu'à présent, l'aventure islandaise constitue indéniablement l'exemple le plus réussi de démocratie délibérative. Faut-il attribuer la raison de ce succès à la grande ouverture de l'ensemble du processus ? Ou justement au choix des élections plutôt que du tirage au sort ? Difficile à dire. Il ne fait aucun doute que les élections ont permis de réunir des personnes compétentes au départ. Cela a favorisé l'efficacité – en l'espace de quatre mois, elles ont élaboré une nouvelle Constitution. Mais la légitimité n'y a pas vraiment gagné. On peut s'interroger sur la diversité d'une Assemblée constituante de 25 membres, qui compte sept dirigeants (d'université, de musées, de syndicats), cinq professeurs ou chargés de cours à l'université, quatre personnalités des médias, quatre artistes, deux juristes et un pasteur ? Même le père de la chanteuse Björk, un syndicaliste de premier plan, y

siégeait. Un seul agriculteur en faisait partie¹⁵. La composition du panel était, d'un point de vue méthodologique, sans doute le maillon le plus faible de l'ensemble de la concertation citoyenne islandaise. La transparence impressionnante dont fit preuve le processus contribua sans doute davantage à l'approbation massive du projet de Constitution que la composition du panel de citoyens. Aussi, une question persiste : une équipe de citoyens simplement tirés au sort, avec plus de temps et la même ouverture, aurait-elle pu élaborer une Constitution réalisant un aussi bon score dans un référendum ?

Cette question s'est posée peu de temps après en Irlande. La Convention sur la Constitution qui a commencé ses travaux en janvier 2013 a aussi tiré les leçons de la première phase des expériences démocratiques. Ses conclusions étaient les suivantes : il fallait associer bien plus étroitement les politiciens (comme en Islande), mais continuer de tirer au sort les citoyens (à la différence de l'Islande). Les Irlandais aussi ont estimé avoir de meilleures chances de réussite et de mise en œuvre en associant dès le début les politiciens au processus. Ils l'ont fait bien plus tôt que les Islandais. En l'occurrence, pas question de demander à une poignée d'élus de formuler des recommandations préliminaires, mais la volonté délibérée de réunir des politiciens et des citoyens tout au long du parcours : 66 citoyens et 33 politiciens professionnels, originaires de la république d'Irlande et de l'Irlande du

Nord, dont Gerry Adams, allaient délibérer ensemble pendant un an. Il peut paraître curieux qu'un processus de participation citoyenne donne encore la parole à des représentants connus des partis politiques, avec leurs talents rhétoriques et leur connaissance des dossiers. Mais ce choix favorise une application rapide des décisions, débarrasse les politiciens de leur appréhension vis-à-vis d'une participation citoyenne et évite par la suite les sarcasmes des partis. Pendant un processus délibératif, il se produit souvent un phénomène curieux : les politiciens perdent leur méfiance vis-à-vis du citoyen, tout comme les citoyens perdent leur méfiance vis-à-vis des politiques. La participation citoyenne peut renforcer la confiance mutuelle. Y a-t-il alors un risque que les politiciens aient l'ascendant ? Nous devons attendre les analyses du modèle irlandais, mais si le processus est bien conçu, un mécanisme interne de "freins et contrepoids" (checks and balances) empêche un petit nombre de participants de prendre l'ascendant, notamment la subdivision en sous-groupes et la ventilation de la décision.

Par ailleurs, les Irlandais ont opté résolument pour le tirage au sort. Leur Convention sur la Constitution s'inspirait d'un projet antérieur réussi, *We the Citizens*, de l'University College de Dublin, avec des citoyens tirés au sort. Un bureau d'études indépendant a composé un groupe aléatoire de 66 personnes, en tenant compte de l'âge, du sexe et de l'origine (république d'Irlande ou

Irlande du Nord). La diversité qui en découlait constituait un facteur favorable pour parler de sujets sensibles comme le mariage homosexuel, les droits de la femme ou l'interdiction de blasphémer dans la Constitution actuelle. Les participants n'agissaient pas seuls : en Irlande aussi, ils écoutaient des spécialistes et accueillaient les interventions d'autres citoyens (ils ont reçu plus d'un millier de contributions sur le mariage homosexuel). Les décisions de la Convention n'avaient pas encore force de loi : les recommandations devaient d'abord passer devant les deux chambres du Parlement irlandais, puis être examinées par le gouvernement et ensuite soumises à référendum. Et par conséquent franchir encore beaucoup d'écluses, car pendant la deuxième phase des forums de citoyens, la crainte persiste que le tirage au sort ne provoque de forts remous.

Le renouveau démocratique dans l'avenir : des assemblées tirées au sort

Si je me suis attardé sur les exemples du Canada, des Pays-Bas, de l'Islande et de l'Irlande, c'est qu'il s'agit d'expériences passionnantes d'innovation démocratique. Bien qu'elles se soient déroulées à grande échelle et qu'elles aient porté sur des thèmes fondamentaux, les principaux médias étrangers ont rarement couvert ces

événements. Les connaissances et expériences accumulées n'ont donc pas été signalées à l'attention d'un plus vaste public international. Ce retard de communication n'empêche pas d'autres personnes de réfléchir avec deux longueurs d'avance. La démocratie évolue à différents rythmes : tandis que les politiciens hésitent, que les médias se méfient et que les citoyens restent dans l'ignorance, des universitaires et des activistes foncent déjà vers de nouveaux horizons. Leur mission consiste à "avoir raison trop tôt", comme l'a dit récemment le philosophe belge Philippe Van Parijs¹⁶. Au milieu du XIX^e siècle, quand John Stuart Mill affirmait que les femmes devaient obtenir le droit de vote, ses contemporains le taxaient de folie.

Conscients qu'ils ne récolteraient que ricanements et hochements de tête apitoyés, divers auteurs ont plaidé, au cours de la dernière décennie, en faveur d'un ancrage du tirage au sort dans la démocratie à travers les institutions et la Constitution. Ils ont estimé qu'il ne fallait pas s'en tenir à des projets ponctuels ; les citoyens tirés au sort devaient faire structurellement partie de l'appareil d'État. De quelle manière ? Tel était le sujet des discussions. La plupart des penseurs ont proposé qu'un des organes législatifs soit constitué par tirage au sort. Depuis, plus d'une vingtaine de scénarios de ce genre sont en préparation¹⁷. Tous les auteurs ont estimé qu'un Parlement composé de façon aléatoire peut favoriser la légitimité et l'efficacité. La légitimité, car il rétablit l'idéal d'un partage équitable des

chances politiques. L'efficacité, car cette nouvelle représentation nationale ne se perdrait pas dans un tir à la corde entre partis politiques, dans des jeux électoraux, dans des batailles médiatiques ou dans un marchandage législatif. Elle ne s'intéresserait qu'à l'intérêt général. Je traiterai de cinq des principales propositions (figure 5)¹⁸.

Figure 5. Propositions pour le tirage au sort d'assemblées législatives.

	ÉTATS-UNIS	ROYAUME-UNI
Nom	Chambre représentative	Chambre des pairs
Rôle	remplace la Chambre des représentants	remplace la Chambre des lords
Nombre de membres	435	600
Composition	tirage au sort anonyme à partir de listes existantes de jurés	1) tirage au sort à partir des listes électorales, 2) autosélection, 3) tirage au sort en fonction d'un quota (genre, région) ; en plus de quelques politiciens appartenant à des partis
Durée	3 ans (renouvelables par tranches)	1-4 ans
Rémunération	très raisonnable	au moins aussi élevée que celle des membres actuels du Parlement + indemnisation raisonnable des employeurs
Mandat	<ul style="list-style-type: none"> - proposer des lois - évaluer les propositions de loi du Sénat 	seulement évaluer les propositions de loi de la Chambre des communes (pour veiller à leur clarté, à leur efficacité, à leur constitutionnalité)
Auteur	Callenbach et Phillips 1985	Barnett et Carty 1998
Voir aussi	Burnheim 1985 ; Leib 2005 ; O'Leary 2006	Barnett et Carty 2008 ; Zakaras 2010

	ROYAUME-UNI	FRANCE	UNION EUROPÉENNE
Nom	Chambre des communes	Troisième Assemblée	Chambre des tirés au sort (House of Lots)
Rôle	remplace la Chambre des communes actuelle	en plus du Sénat et de l'Assemblée nationale	en plus du Parlement européen
Nombre de membres			200
Composition	tirage au sort, sous réserve de conditions liées à l'âge, aux connaissances et à l'éducation	tirage au sort parmi des candidats volontaires	tirage au sort parmi les citoyens de l'UE, à la proportionnelle en fonction des États membres, participation obligatoire
Durée	1-10 ans		2,5 ans (non reconductibles)
Rémunération	très raisonnable	au moins aussi élevée que celle des députés ou des sénateurs + formation et administration	rendre très attrayants les aspects financiers et organisationnels
Mandat	seulement évaluer les propositions de loi	thèmes à long terme : écologie, affaires sociales, système électoral, Constitution	<ul style="list-style-type: none"> - prise d'initiative - conseil - veto
Auteur	Sutherland 2008	Sintomer 2011	Buchstein 2009
Voir aussi	Sutherland 2011		Buchstein et Hein 2010

En 1985, les auteurs américains Ernest Callenbach et Michael Phillips ont suggéré de transformer la Chambre des représentants des États-Unis en Chambre représentative. Les 435 représentants ne seraient plus élus mais tirés au sort. Les auteurs n'ont pourtant rien de fabulateurs. Ernest Callenbach s'était fait connaître les années précédentes par son livre *Ecotopia*¹⁹, vendu à un million d'exemplaires. Beaucoup de ses idées audacieuses de l'époque sont à présent communément partagées.

Michael Phillips était un banquier qui avait publié des ouvrages comme *The Seven Laws of Money* et *Honest Business*. Dans les années 1960, il a été le "cerveau" de la MasterCard.

À leurs yeux, le système électif pur existant actuellement n'était pas assez représentatif et trop vulnérable à la corruption. La puissance de l'argent pesait trop lourd. Le tirage au sort pouvait y remédier. Des citoyens pris au hasard seraient tirés au sort à partir de listes existantes de jurés (en effet plus inclusives que les listes électorales aux États-Unis) et occuperaient pendant trois ans les fonctions de représentants au Congrès. La rémunération serait à l'avenant, car il faudrait veiller à ce que les pauvres aient envie de participer, à ce que les riches interrompent leur activité professionnelle et à ce que les personnes débordées de travail puissent se libérer. Pour garantir la continuité, les membres de la Chambre ne pourraient la quitter tous au même moment, mais par tranches, à savoir un tiers chaque année. Leur rôle ne devrait pas s'écarter, selon les auteurs, de celui de la Chambre actuelle : proposer des lois au Sénat et examiner les propositions de loi du Sénat.

On notera que Callenbach et Phillips ne plaident pas pour la suppression totale des élections. Ils trouvent justement sensé de placer en face d'un Sénat de citoyens élus une chambre composée uniquement de citoyens tirés

au sort. La représentation doit être obtenue à parts égales par un processus électif et aléatoire. "Nous sommes convaincus que l'idée d'une représentation directe n'a rien d'aberrant. Dès qu'elle sera comprise partout, elle sera tout aussi juste et légitime, tout aussi puissante et attrayante, que l'extension du droit de vote l'a été autrefois²⁰."

Ces dernières années, divers auteurs ont affiné leur suggestion. Des propositions ont aussi été faites pour le Royaume-Uni. Anthony Barnett et Peter Carty ont estimé que la Chambre des lords, seul Sénat en Occident où certains membres siègent encore en vertu d'un droit héréditaire, devrait être démocratisée. Barnett, fondateur du site Internet openDemocracy, écrit aussi régulièrement pour le quotidien The Guardian ; Carty collabore à divers journaux britanniques de qualité (entre autres The Guardian, The Independent, The Independent on Sunday, Financial Times). Contrairement à leurs collègues américains, ce n'est pas la chambre basse, mais la chambre haute qu'ils veulent constituer par tirage au sort. Ils ne pensent pas non plus qu'un corps ainsi tiré au sort doive être admis à proposer des lois ; il suffit qu'il surveille la législation émanant de la Chambre des communes. La nouvelle Chambre des lords tirée au sort, rebaptisée "Chambre des pairs", doit donc veiller à la clarté, à l'efficacité et à la constitutionnalité des propositions de loi²¹. Naturellement, ils ont conscience de proposer un changement radical, mais une démocratie doit voir loin.

“On dit parfois que la vie de toute idée majeure se compose de trois grandes phases. D’abord on l’ignore. Puis on la ridiculise. Enfin on l’admet comme une expression de la sagesse populaire²².”

Keith Sutherland, un chercheur lié à l’université d’Exeter affichant ses positions conservatrices, estime que c’est justement l’inverse qui doit se produire. La Chambre des lords resterait la Chambre des lords, mais la Chambre des communes devrait être transformée en un corps tiré au sort, tout comme la Chambre des représentants dans la proposition américaine. Lui aussi pense qu’une indemnisation généreuse est importante et s’aligne sur ses collègues britanniques en proposant de ne pas accorder le droit de prendre des initiatives à la chambre tirée au sort. Il se demande, en revanche, si des conditions minimales ne devraient pas être fixées concernant l’âge, l’éducation et les compétences. En bon conservateur, il suggère de surcroît de ne tirer au sort que les personnes de plus de quarante ans : les besoins des tranches plus jeunes de la population sont selon lui suffisamment pris en compte par les médias, les partis politiques et les campagnes de marketing. Toujours est-il que le message fondamental est clair : “Le tirage au sort est une composante indispensable de tout régime politique qui se prétend démocratique²³.”

En France, le politologue Yves Sintomer a proposé non pas de faire de l’Assemblée ou du Sénat une chambre tirée au sort, mais d’enrichir le système d’une nouvelle chambre.

Cette "Troisième Chambre" serait tirée au sort parmi des candidats volontaires. Il souligne aussi l'importance d'une rémunération suffisante et d'une bonne transmission des informations. Les députés tirés au sort devraient pouvoir se faire aider de collaborateurs, comme c'est déjà le cas des députés élus. Il ne précise pas quel droit devrait être attribué à qui, mais suggère que la Troisième Chambre se penche sur des thèmes qui exigent une planification sur le long terme (écologie, affaires sociales, loi électorale, constitution). C'est en fait la dimension qui, dans le modèle actuel, manque trop souvent²⁴.

Hubertus Buchstein, professeur d'université allemand, plaide lui aussi pour la création d'une chambre supplémentaire, au niveau non pas national, mais supranational. Il faudrait établir un second Parlement européen, dit-il, cette fois constitué de citoyens tirés au sort. C'est ce qu'il appelle la House of Lots, la Chambre des tirés au sort. Les 200 participants devraient être tirés au sort sur la totalité de la population adulte de l'Union européenne, et répartis à la proportionnelle entre les États membres, pour une durée de deux ans et demi. La participation serait obligatoire, sauf empêchement majeur. Pour lui aussi, les conditions financières et organisationnelles doivent être telles qu'il ne soit pas envisageable de se retirer. Contrairement aux auteurs britanniques, il pense que ce second Parlement de l'UE doit justement pouvoir prendre l'initiative législative, en plus

d'être habilité à formuler des recommandations et d'avoir le droit de veto. Il s'agit là de mesures radicales, mais Buchstein est d'avis qu'il faut exercer des pressions pour inciter à des décisions délibératives, afin de contrer le déficit démocratique en Europe²⁵. Ce n'est que par le biais de ces pressions que l'Union européenne peut espérer une prise de décision efficace et transparente.

Que constate-t-on en comparant ces différentes propositions ? Premièrement, elles concernent toujours de très grandes entités : la France, le Royaume-Uni, les États-Unis ou l'Union européenne. Le temps est révolu où le tirage au sort semblait uniquement adapté à des cités-États et des micro-États. Deuxièmement, malgré des divergences de vues considérables, un consensus existe à propos de la durée (quelques années tout au plus) et de la rémunération (mieux vaut qu'elle soit généreuse). Troisièmement, la disparité des compétences dont sont dotés les citoyens doit être compensée par une formation et par l'appui de spécialistes, comme cela se passe déjà dans les Parlements. Quatrièmement, le corps tiré au sort n'est jamais considéré isolément d'un corps élu, mais comme un complément. Et cinquièmement, il est toujours question d'un tirage au sort pour une seule chambre législative.

Esquisse d'une démocratie basée sur le tirage au

sort

Au printemps de 2013, la revue spécialisée *Journal of Public Deliberation* a publié une fascinante contribution du chercheur américain Terrill Bouricius. Bouricius, qui dans une vie antérieure a travaillé pendant vingt ans en qualité d'élu dans l'État du Vermont, se demandait dans quelle mesure certaines des propositions antérieures étaient réalisables. En remplaçant une chambre élue par une chambre tirée au sort, pouvait-on donner une nouvelle impulsion à la démocratie tant en termes de soutien à la politique publique qu'en termes de capacité d'action ? Sa question était particulièrement pertinente. Dans l'idéal, on souhaite effectivement un Parlement européen tiré au sort qui soit représentatif de l'ensemble de l'UE, mais combien de boulangères de village lituanienes vont-elles fermer boutique quelques années pour aller siéger à ce nouveau Parlement de Strasbourg ? Combien de jeunes ingénieurs maltais vont-ils abandonner des projets de construction prometteurs pendant trois ans parce que l'Europe les a tirés au sort ? Combien de chômeurs de la région britannique des Midlands vont-ils délaisser leur pub et leurs amis pour bricoler des textes de loi pendant des années avec des inconnus ? Et à supposer qu'ils soient prêts à le faire, le feront-ils correctement ? Un Parlement tiré au sort peut être plus légitime (car plus représentatif), mais sera-t-il plus efficace ? Ou la plupart de ceux qui ont été tirés au

sort se mettront-ils à inventer toutes sortes de prétextes pour ne pas avoir à y aller, la représentation nationale finissant tout de même par devenir l'affaire d'hommes hautement qualifiés ? Renforcer la démocratie en tirant au sort une assemblée paraît une belle idée, mais elle se heurte à d'innombrables obstacles. On veut donner la parole à tout le monde, mais on risque ainsi de parvenir à de nouvelles formes d'élitisme. Comment réconcilier l'idéal et la pratique ? Cette question donnait à Bouricius du fil à retordre.

Bouricius est remonté à la démocratie athénienne, a étudié son fonctionnement et s'est demandé quelle pourrait en être l'application moderne aujourd'hui. La démocratie athénienne présentait la caractéristique de recourir au tirage au sort non pas pour une seule institution, mais pour toute une série, afin de constituer un système de freins et de contrepoids : un corps tiré au sort surveillait l'autre.

Le Conseil des Cinq-Cents décidait de l'ordre du jour et préparait les projets de loi pour l'Assemblée des citoyens, mais ne pouvait pas voter lui-même les lois. Une loi adoptée par l'Assemblée des citoyens pouvait être abrogée par un tribunal du peuple, mais ces tribunaux ne pouvaient pas quant à eux voter les lois.

Le processus de décision était donc réparti entre différentes institutions (cf. figure 2b). Le système paraît compliqué, mais il présentait des avantages considérables :

La séparation des pouvoirs à Athènes entre les différents organes tirés au sort et les participants autosélectionnés à l'Assemblée du peuple

remplissait trois objectifs importants que n'ont pas nos législatures modernes élues : 1) les corps législatifs représentaient relativement bien la population civile ; 2) ils étaient dans une large mesure préservés de la corruption et d'une trop grande concentration du pouvoir politique ; et 3) la possibilité de participer et de contribuer aux décisions était plus répandue au sein de la population concernée²⁶.

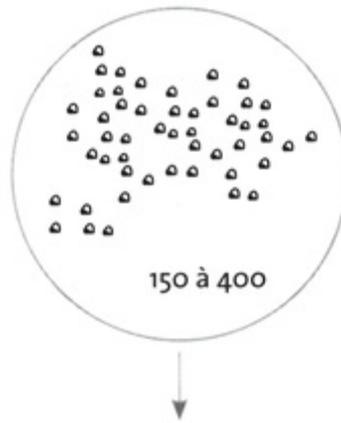
Travailler avec plusieurs instances tirées au sort (multi-body sortition selon la terminologie de Bouricius) permettait d'obtenir une plus grande légitimité et efficacité.

Comment un tel système pourrait-il fonctionner aujourd'hui ? Dans la figure 6, j'ai essayé de représenter schématiquement le modèle de Bouricius. Je me suis inspiré de son article, en le complétant par une étude antérieure et un échange de courrier électronique avec lui et son collègue David Schecter.

Figure 6

Multi-body sortition (système de tirage au sort de plusieurs instances) : esquisse d'une démocratie basée sur le tirage au sort (les chiffres sont hypothétiques).

AGENDA COUNCIL (Conseil de définition des priorités) : il établit l'ordre des priorités, choisit les thèmes sur lesquels légiférer



taille : 150 à 400 personnes, éventuellement réparties en sous-comités

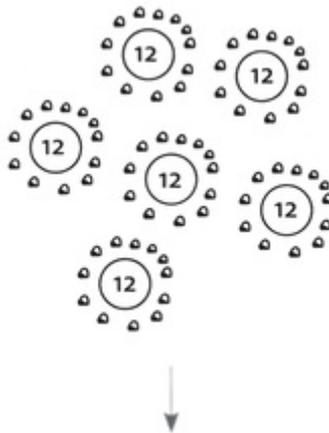
composition : membres tirés au sort parmi des volontaires

fréquence : plein temps

rotation : 3 ans (1/3 chaque année), non renouvelables

rémunération : salaire

INTEREST PANELS (panels d'intérêt) : ils proposent une législation sur un thème donné



taille : 12 membres par panel, nombre illimité de panels

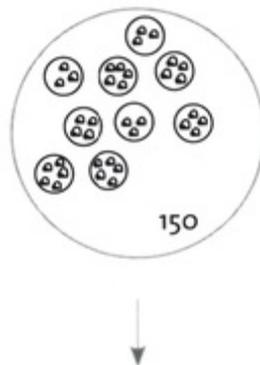
composition : volontaires qui se présentent

fréquence : aussi souvent qu'ils le souhaitent

durée : le panel prend fin au moment du délai imparti

rémunération : aucune

REVIEW PANELS (panels d'examen) : ils présentent des propositions de loi en fonction des éléments fournis par les panels d'intérêt et par des spécialistes



taille : 150 membres, divisés en panels distincts ;

chaque panel est chargé d'un seul domaine ;

les participants ne choisissent pas leur panel, ils sont affectés

composition : membres tirés au sort parmi des volontaires

fréquence : plein temps

rotation : 3 ans (1/3 chaque année), non renouvelables

rémunération : salaire et soutien

POLICY JURY (Jury des politiques publiques) : il vote les

lois ; scrutin secret après des présentations publiques



taille : 400 membres, uniquement en séances plénières

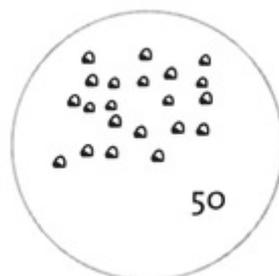
composition : membres tirés au sort parmi tous les citoyens adultes, participation obligatoire

fréquence : chaque fois qu'une loi doit être votée

durée : un à plusieurs jours

rémunération : rémunération à la journée et dédommagement des frais (de déplacement)

RULES COUNCIL (Conseil de réglementation) : il décide des règles et des procédures des travaux législatifs



taille : environ 50 membres

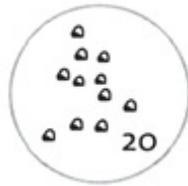
composition : membres tirés au sort parmi des volontaires (éventuellement des ex-participants)

fréquence : plein temps (surtout au début)

rotation : 3 ans (1/3 chaque année), non renouvelables

rémunération : salaire

OVERSIGHT COUNCIL (Conseil de surveillance) : il contrôle
le processus législatif, traite les réclamations



taille : environ 20 membres

composition : membres tirés au sort parmi des
volontaires

fréquence : plein temps

rotation : 3 ans (1/3 chaque année), non renouvelables

rémunération : salaire

En fait, dit Bouricius, six différents organes sont nécessaires. Pourquoi autant ? Parce qu'il faut s'efforcer de concilier leurs intérêts contradictoires. En tant que spécialiste de l'innovation démocratique, il connaît les grands problèmes qui se posent. On souhaite que le tirage au sort permette d'obtenir un grand échantillon représentatif, mais on sait que cela fonctionne plus facilement dans de plus petits groupes. On veut favoriser

une rotation de la participation, mais on sait aussi que les mandats plus longs sont propices à un travail plus sérieux. On veut faire participer tous ceux qui en ont envie, mais on sait aussi que l'on obtient alors une surreprésentation de citoyens dotés d'un haut niveau de formation et capables de s'exprimer. On veut que les citoyens délibèrent ensemble, mais on sait que l'on court le risque de formation d'une pensée collective : la tendance à rechercher trop vite un consensus. On veut accorder autant de pouvoir que possible à un corps tiré au sort, mais on sait aussi que certains individus vont exercer trop d'influence sur le processus collectif, ce qui aboutira à des résultats arbitraires.

Quiconque s'est penché sur d'autres formes possibles de délibération s'est retrouvé confronté à ces cinq dilemmes. Ils portent sur la taille idéale du groupe, la durée idéale, le mode de sélection idéal, la méthode de délibération idéale et la dynamique de groupe idéale. Il n'y a pas d'idéal, voilà tout, dit Bouricius, il faut renoncer à cette quête. Mieux vaut concevoir un modèle qui se compose de plusieurs organes : ainsi, les avantages des diverses options peuvent se renforcer mutuellement et les inconvénients s'atténuer.

Au lieu d'accorder tout le pouvoir à un seul corps tiré au sort, mieux vaut subdiviser les travaux législatifs en différentes phases.

Dans une première phase, il faut définir l'ordre des

priorités. Bouricius propose que cela se fasse au sein de l'Agenda Council (Conseil de définition des priorités). Il s'agit d'un très grand organe dont les membres ont été tirés au sort parmi des personnes qui se sont présentées (un peu comme pour les tribunaux du peuple à Athènes, donc). L'Agenda Council indique les thèmes, mais ne les développe pas. Il n'est pas habilité à le faire. Les citoyens qui n'appartiennent pas au Conseil de définition des priorités, mais souhaitent tout de même attirer l'attention sur un thème spécifique, peuvent faire valoir leur droit de pétition : s'ils réunissent suffisamment de signatures, leur question est traitée.

Dans une deuxième phase, toutes sortes d'Interest Panels, des panels d'intérêt, entrent en action : il peut y en avoir quelques-uns seulement, mais aussi une centaine. Les Interest Panels sont de petits groupes de douze citoyens qui peuvent chacun suggérer une proposition de loi (ou une partie d'une proposition de loi). Ils ne sont ni tirés au sort, ni élus, mais proposent volontairement leurs services pour réfléchir à un sujet donné. Au sein d'un tel panel peuvent siéger une douzaine de citoyens qui ne se connaissent pas et ne cherchent pas à défendre un intérêt commun, mais il peut aussi s'agir d'un lobby. Peu importe : eux non plus n'ont pas le dernier mot et doivent tenir compte du fait que leur proposition sera évaluée par d'autres. Le recours à des Interest Panels offre la possibilité de bénéficier des compétences de spécialistes aguerris

pour formuler des propositions concrètes de politique publique. Cette approche favorise l'efficacité. Supposons que la sécurité routière soit inscrite dans l'ordre des priorités, les travaux vont impliquer les associations de quartier, les associations de cyclistes, les conducteurs de bus, les personnes du secteur des transports, les parents d'enfants accidentés, les fédérations automobiles, et ainsi de suite.

Dans une troisième phase, toutes ces propositions sont adressées à un Review Panel, un panel d'examen. Il en existe un pour chaque domaine de politique publique. Les propositions pour la sécurité routière sont par exemple examinées par le Review Panel qui s'occupe de la mobilité. On peut comparer ces panels aux commissions parlementaires. Ils ne sont pas habilités à initier des lois, ni à les voter. Ils se contentent de faire le travail intermédiaire (comme le Conseil des Cinq-Cents à Athènes). À partir des informations transmises par les Interest Panels, ils organisent des auditions, invitent des experts et procèdent à l'élaboration des textes de loi. Dans les Review Panels sont réunis en tout, selon la proposition de Bouricius, environ 150 membres, des citoyens tirés au sort qui se sont eux-mêmes présentés. À cette fonction est associée une très grande responsabilité. Les membres siègent pendant trois ans, ils travaillent à plein temps et reçoivent en contrepartie une rémunération correcte, comparable au traitement d'un parlementaire. La rotation ne se produit

pas collectivement, en fin de parcours, mais partiellement, par tranche de 50 sièges chaque année.

Pour éviter une concentration de tous les pouvoirs dans les Review Panels, il existe encore un quatrième organe, très important : le projet de loi est présenté au Policy Jury, le Jury des politiques publiques, l'organe le plus remarquable dans le schéma de Bouricius. Ce jury n'a en fait pas de membres permanents. Chaque fois qu'une loi doit être soumise au vote, 400 citoyens sont tirés au sort pour se réunir le temps d'une journée. Dans des cas exceptionnels, ils peuvent être mobilisés plusieurs jours, tout au plus une semaine. L'important, c'est qu'en l'occurrence le tirage au sort se fait parmi toute la population adulte (donc pas seulement parmi les personnes qui se sont portées candidates ; à cet égard, ce mécanisme rappelle celui d'un jury de citoyens pour un procès). Quand on est tiré au sort, on doit se présenter, sauf excuse valable. C'est important pour la représentativité. Les participants sont, pour cette raison, très bien rémunérés pour leur présence. Le Policy Jury entend les différents projets de loi que le Review Panel a élaborés, écoute un exposé objectif des arguments favorables et défavorables et vote ensuite à scrutin secret. Les projets de loi ne sont plus discutés, il n'y a pas de discipline de parti, pas de pressions collectives, pas de vote tactique, pas de marchandage politique, pas de services entre amis : chacun vote en son âme et conscience, ce qui,

selon Bouricius, sert le mieux les intérêts sur le long terme. Pour éviter que des orateurs charismatiques n'influencent les voix, les projets de loi sont présentés par des collaborateurs neutres. Comme en l'occurrence un bon échantillon représentatif de toute la société s'exprime, les décisions du Policy Jury ont force de loi.

Pour assurer la bonne marche de l'ensemble, Terrill Bouricius propose encore deux organes supplémentaires : un Rules Council, un Conseil de réglementation, et un Oversight Council, un Conseil de surveillance. Tous deux sont, là encore, des collèges dont les membres sont tirés au sort ; le premier s'occupe de concevoir les procédures pour les tirages au sort, les audiences et les votes ; le second veille à ce que les fonctionnaires appliquent correctement les procédures et examinent les éventuelles réclamations. Ces deux conseils remplissent donc une fonction plutôt métapolitique : ils sont les concepteurs et les défenseurs des règles du jeu. Le Rules Council serait tiré au sort parmi des personnes qui ont déjà siégé dans un corps composé de membres tirés au sort ; ils connaissent en effet les procédures dans les moindres détails.

L'attrait particulier de ce modèle, c'est son caractère évolutif. Tout n'est pas prédéterminé. "Un aspect crucial est que tout ce dispositif n'est que l'amorce d'un projet... Il évoluera comme le Rules Council le jugera souhaitable, écrit Bouricius dans un courriel. La seule règle que je souhaiterais rendre permanente d'une manière ou d'une

autre, c'est que le Rules Council ne puisse pas s'accorder davantage de pouvoir. Peut-être faut-il instaurer cette règle fondamentale, que les nouvelles règles du jeu concernant le Rules Council ne puissent entrer en vigueur qu'une fois que ses membres auront été remplacés à 100 pour cent²⁷." Au lieu de tout concevoir minutieusement au préalable, Bouricius a donc mis au point un système "auto-instructif".

La particularité de cette esquisse, c'est que la quête éternelle de la démocratie – cette quête d'un équilibre entre efficacité et légitimité – prend ici la forme d'un système purement fondé sur le tirage au sort. La possibilité pour les citoyens de se présenter d'eux-mêmes à cinq des six organes est sans aucun doute favorable à la capacité d'action (pour les Interest Panels, ils n'ont même pas besoin d'être tirés au sort : quiconque en a envie peut se mettre au travail). Mais le fait que le jugement ultime, le dernier mot dans la prise de décision, repose sur l'échantillon représentatif du Policy Jury est essentiel pour la légitimité. Pour résumer : quiconque se sent capable de servir la société obtient la possibilité de participer aux délibérations, mais en définitive, c'est la communauté qui décide.

À la fin du XVIII^e siècle, personne n'aurait cru possible un tel équilibre entre le soutien de l'action publique et la capacité d'action. Les révolutionnaires américains et français considéraient les affaires publiques comme trop

importantes pour être confiées au peuple : en optant pour une aristocratie élue, ils affirmèrent le primat de l'efficacité sur la légitimité. Actuellement, nous en payons le prix. Le peuple gronde. La légitimité du système représentatif électif est bruyamment remise en cause.

La proposition de Bouricius est particulièrement intéressante. Elle montre de manière stimulante comment une démocratie peut être organisée sur des bases totalement différentes. Elle s'inspire de l'ancienne Athènes, mais n'en reprend pas arbitrairement les procédures. Elle s'appuie sur des études récentes sur la démocratie délibérative et les expériences sur le tirage au sort, et connaît par conséquent les pièges potentiels de formules spécifiques. Elle élabore un système de freins et de contrepoids pour éviter ces pièges et pour éviter une concentration du pouvoir. Et surtout, elle réintègre la politique au sein de la population : la distinction élitaine entre gouvernants et gouvernés disparaît complètement. Nous sommes revenus à l'idéal aristotélicien d'être tour à tour gouvernés et gouvernants.

Partant de là, que faut-il faire ? Une étude historique brillante a été menée, des philosophes politiques ont réalisé un travail éblouissant, les exemples pratiques inspirants se bousculent et des schémas très élaborés ont été mis sur la table, notamment celui particulièrement prometteur de Bouricius. Quelle est la prochaine étape ?

Le modèle de Bouricius est certes évolutif, mais il ne commence à évoluer qu'une fois qu'il a été mis en place. Le passage du système actuel à son système reste flou. Dans un texte antérieur, rédigé avec son collègue David Schechter, il affirme que le modèle peut être appliqué de différentes manières (in a variety of ways) :

1. pour élaborer une seule loi (comme l'Assemblée des citoyens de Colombie-Britannique) ;
2. pour élaborer toutes les lois d'un certain domaine de la politique publique (par exemple, un domaine si controversé que les élus en confient volontiers la charge aux citoyens, ou dans lequel les législateurs ont un conflit d'intérêt en lien avec la durée d'un mandat, leurs salaires ou la loi électorale) ;
3. pour améliorer la qualité des délibérations dans le cadre d'une initiative citoyenne ou d'un référendum ;
4. pour remplacer une chambre élue d'un système bicaméral ;
5. pour prendre en charge tout le processus législatif à la place d'une législature élue²⁸.

Et si nous envisagions ces cinq applications possibles comme cinq étapes successives d'une transformation historique ? Pourquoi ne pas commencer avec prudence, et finir avec panache. En lisant ce texte, j'ai pris conscience que ce processus avait déjà d'une certaine manière commencé. La phase 1 s'est déjà déroulée au Canada. La

phase 2 est en cours en Irlande. La phase 3 est celle qui a trouvé la première son application. Les phases 4 et 5, oui, voilà bien entendu les grands défis ; nous n'avons même pas fait les premiers pas en ce sens. Pour une application intégrale du schéma de Bouricius (phase 5), il est encore assurément trop tôt. À moins qu'une révolution ne menace d'éclater, les partis politiques n'auront pas spécialement envie de s'effacer pour laisser place, du jour au lendemain, à un système de tirage au sort de plusieurs instances (multi-body sortition). Mais pour la phase 4, le moment sera bientôt venu.

Plaidoyer provisoire en faveur d'un système bireprésentatif

La démocratie est comme de l'argile : elle s'adapte à son époque. Les formes concrètes qu'elle prend sont toujours modelées par les circonstances historiques. En tant que régime politique au sein duquel la délibération occupe une place centrale, elle est très sensible aux moyens de communication disponibles. Voilà pourquoi la démocratie de l'ancienne Athènes s'est formée en partie à travers la culture du mot parlé. Voilà pourquoi la démocratie représentative électorale des XIX^e et XX^e siècles a prospéré à l'époque du mot imprimé (les journaux et autres médias unidirectionnels comme la radio, la télévision et

Internet 1.0). À présent, cependant, nous sommes à une époque d'interactivité permanente. Une communication extrêmement rapide, décentralisée, accorde une nouvelle autonomie. Mais quelle est la démocratie qui y correspond²⁹ ?

Quels rapports les autorités doivent-elles entretenir avec tous ces citoyens capables de s'exprimer, qui aujourd'hui vocifèrent sur la ligne de touche ? Premièrement, elles doivent les accueillir avec joie, plutôt qu'avec méfiance. Car derrière toute cette colère, en ligne ou hors écran, se cache aussi un aspect positif, à savoir l'engagement. C'est un cadeau entouré de barbelés. Mais l'indifférence serait bien pire. Deuxièmement, elles doivent apprendre à lâcher prise. À ne pas vouloir tout faire à la place du citoyen. Le citoyen n'est ni un enfant ni un client. En ce début du III^e millénaire, les relations sont plus horizontales.

Les médecins ont dû apprendre à gérer leurs relations avec des patients qui recherchaient leurs syndromes sur l'Internet. Ce qui au début paraissait un problème s'est révélé un atout : l'empowerment, la délégation de pouvoir, peut faciliter la guérison. C'est aussi le cas en politique. Le pouvoir change. Autrefois, quand on avait le pouvoir, on pouvait parler. Aujourd'hui, c'est justement en parlant qu'on acquiert son pouvoir. Le leadership ne consiste plus à prendre des décisions au nom du peuple, mais à enclencher des processus avec ce peuple. Si l'on traite le citoyen autonome comme du bétail électoral, il se

comportera comme tel, mais si on le traite en adulte, il se comportera en adulte. Le lien entre les autorités et leurs subordonnés n'est plus celui entre les parents et leur progéniture, mais celui qu'entretiennent des adultes entre eux. Les politiciens feraient bien de regarder à travers les barbelés, de faire confiance au citoyen, de prendre au sérieux ses émotions et d'apprécier son expérience. Il faut l'inviter. Lui donner le pouvoir. Et pour que cela reste équitable : le tirer au sort.

Je pense qu'il est possible de remédier à la crise dramatique du système démocratique en redonnant au tirage au sort une nouvelle chance. Le recours au tirage au sort n'est pas un remède miracle, pas une recette idéale, pas plus que les élections ne l'ont jamais été, mais il peut corriger un certain nombre de défauts du système actuel. Le tirage au sort n'est pas contraire à la logique, il sort de cette logique : une procédure volontairement neutre permettant de répartir les chances politiques équitablement et d'éviter les désaccords. Le risque de corruption est atténué, la fièvre électorale se dissipe, l'attention pour le bien commun se renforce. Les citoyens tirés au sort n'ont peut-être pas les compétences des politiciens de métier, mais ils ont un autre atout : la liberté. Ils n'ont effectivement pas à se faire élire ou réélire.

Il est donc sensé, en cette phase de l'histoire de la démocratie, de ne plus confier le pouvoir législatif

uniquement à des citoyens élus, mais aussi à des citoyens tirés au sort. Si nous faisons confiance à ce système pour la justice, pourquoi pas pour les fonctions législatives ? Cela permettrait de rétablir un certain calme. Les citoyens élus (nos politiciens), cessant d'être purement et simplement la proie des médias commerciaux et sociaux, se sauraient épaulés par une deuxième assemblée où la fièvre électorale et les taux d'audience n'entrent pas en ligne de compte, une assemblée où l'intérêt général et le long terme continuent de primer, une assemblée de citoyens où l'on peut littéralement parler – pas parce qu'on vaut mieux que le reste, mais parce que les circonstances font ressortir ce que l'on a de meilleur en soi.

La démocratie n'est pas un régime dominé par les meilleurs éléments de notre société ; un tel régime est une aristocratie, même si les personnes sont élues. On peut opter pour un tel système, mais dans ce cas il faudrait adapter sans tarder la nomenclature. La démocratie, au contraire, prospère en donnant la parole à différentes voix. L'important, c'est d'avoir un pouvoir de décision égal, un droit égal de "décider des affaires politiques", comme le disait récemment le philosophe américain Alex Guerrero : "Chaque individu d'une juridiction politique devrait disposer d'autant de pouvoir qu'aucun autre pour déterminer les actions politiques à entreprendre par cette juridiction³⁰." Bref, il s'agit d'être gouvernant et gouverné, d'avoir un gouvernement du peuple, pour le peuple, mais

aussi par le peuple.

Mais on est encore loin du compte. "Les citoyens en sont incapables !" "La politique, c'est difficile !" "Les pitres au pouvoir !" "La plèbe dans du velours ? Merci bien !" Et ainsi de suite. Avant d'aller plus loin, arrêtons-nous au plus grand reproche fait au tirage au sort : l'incompétence supposée de personnes non élues. Cette critique a un côté positif ; elle montre que nombreux sont ceux qui tiennent à la qualité de leur démocratie. Malheur au pays où l'innovation démocratique ne soulève pas de questions : les inquiétudes y sont englouties par les vagues et il y règne l'apathie. Malheur au pays qui ne peut avoir de discussions sereines sur l'avenir de la démocratie : il y règne l'hystérie.

La panique que suscite très fréquemment l'idée du tirage au sort montre à quel point deux siècles d'un système représentatif électif ont installé dans les esprits une pensée hiérarchique, la conviction que les affaires publiques ne peuvent être gérées que par des individus exceptionnels. Je résumerai ici un certain nombre d'arguments contraires :

- Il faut prendre conscience que les raisons invoquées aujourd'hui contre des citoyens tirés au sort sont souvent identiques à celles avancées autrefois contre le droit de vote pour les agriculteurs, les ouvriers ou les femmes. À l'époque aussi, ceux qui s'y opposaient prétendaient que c'en serait vraiment fini de la démocratie.

- Un Parlement élu dispose sans aucun doute de plus de compétences techniques que s'il était tiré au sort. En revanche, chacun est le spécialiste de sa propre vie. À quoi bon avoir un Parlement composé de juristes très qualifiés, si peu d'entre eux connaissent encore le prix du pain ? Avec le tirage au sort, on obtient un meilleur échantillon de la société au sein du corps législatif.
- Les élus ne sont pas toujours compétents non plus. Sinon, pourquoi auraient-ils des assistants, des chercheurs et des bureaux d'études à leur disposition ? Comment se fait-il que les ministres puissent du jour au lendemain changer de ministère ? Ne serait-ce pas uniquement parce qu'ils sont entourés d'une équipe professionnelle qui leur offre ses compétences techniques ?
- Une représentation nationale tirée au sort ne serait pas laissée à elle-même : elle pourrait inviter des spécialistes, compter sur des modérateurs et se renseigner auprès des citoyens. De plus, elle se verrait accorder un certain temps pour se familiariser avec son travail et une administration pour se documenter.
- Comme les citoyens tirés au sort n'ont pas à se préoccuper du fonctionnement d'un parti, à mener campagne et à intervenir dans les médias, ils disposent de plus de temps que leurs collègues élus dans l'autre chambre législative. Ils peuvent se consacrer pleinement à leurs travaux législatifs : acquérir une

bonne connaissance des dossiers, entendre des spécialistes, délibérer entre eux.

- Chacun apporte ses talents et ses ambitions. Quiconque s'estime capable de prendre en charge de lourdes tâches administratives peut se présenter pour un tirage au sort à l'Agenda Council, aux Review Panels, au Rules Council et à l'Oversight Council. Quiconque a des idées concrètes concernant une certaine législation est le bienvenu dans un Interest Panel. Quiconque préfère sa tranquillité verra bien s'il est convoqué pour participer pendant un ou plusieurs jours à un Policy Jury. Cela revient à aller voter, même quand on ne suit pas la politique tous les jours.
- Les jurys de citoyens tirés au sort pour se prononcer lors d'un procès montrent que, généralement, les gens prennent leur tâche très au sérieux. La crainte qu'un hémicycle se comporte de manière imprudente et irresponsable n'est pas fondée. Si nous sommes d'accord pour que douze personnes décident en leur âme et conscience de la liberté ou de l'incarcération d'un concitoyen, nous pouvons être convaincus qu'un plus grand nombre d'entre eux souhaite servir l'intérêt de la communauté de manière responsable et en soit capable.
- Toutes les expériences de forums de citoyens témoignent du dévouement et de l'approche constructive des participants tirés au sort et souvent de

la finesse de leurs recommandations. Faut-il en déduire qu'elles ne présentent aucune faiblesse ? Bien sûr que non, mais un système de représentants élus a aussi ses faiblesses. Ses lois aussi ont parfois des défauts.

- Pourquoi acceptons-nous que des lobbys, des groupes de réflexion et toutes sortes de groupes d'intérêt exercent une influence sur la politique, alors que nous hésitons ne serait-ce qu'à donner voix au chapitre aux citoyens ordinaires, qui sont tout compte fait les premiers concernés ?
- En outre, une chambre composée de citoyens tirés au sort ne serait pas la seule. Durant cette phase de la démocratie, la législation serait justement le fruit d'une collaboration entre les représentants élus et ceux tirés au sort. Des pitres au pouvoir ? Si l'on veut, mais ils ne l'exerceraient pas seuls.

Pour faire une recherche à l'aide de Google Maps, on a le choix entre une carte ou une photo satellite. La carte permet de mieux planifier son trajet, la photo de mieux observer les environs. C'est aussi ce qui se passe pour la démocratie. La représentation du peuple est une cartographie de la société, un reflet simplifié d'une réalité complexe. Comme c'est d'après ce reflet que se définit l'avenir (qu'est-ce que la politique sinon la définition de l'avenir ?), la cartographie doit être aussi riche que

possible : la carte d'état-major et la photo aérienne se complètent. La voie que nous devons choisir aujourd'hui est celle d'un modèle bireprésentatif, une représentation nationale issue d'un mécanisme associant élection et tirage au sort. Les deux ont leurs vertus : les compétences de politiciens de métier et la liberté de citoyens qui n'ont pas à se faire élire. Le modèle électif et le modèle aléatoire fonctionneraient ensemble.

Le système bireprésentatif est actuellement le meilleur remède au syndrome de fatigue démocratique dont souffrent tant de pays. La méfiance réciproque entre gouvernants et gouvernés diminue lorsque les rôles ne sont plus séparés distinctement. Les citoyens qui obtiennent l'accès au pouvoir par tirage au sort découvrent la complexité de la négociation politique. Le tirage au sort est une formidable école de la démocratie. De leur côté, les politiciens découvrent aussi un aspect de la population qu'ils sous-estiment le plus souvent : sa capacité à prendre des décisions rationnelles, constructives. Ils constatent que certaines lois sont adoptées plus facilement quand les citoyens sont impliqués d'emblée. Quand le soutien de l'action publique se renforce, la capacité d'action augmente. En somme, le modèle bireprésentatif est une thérapie relationnelle pour gouvernants et gouvernés.

Peut-être qu'au bout d'un certain temps ce système double devra laisser la place à un système complet de tirage au sort (phase 5 chez Bouricius). En définitive, la

démocratie n'est jamais achevée. Mais pour l'instant, cette combinaison du tirage au sort et des élections est le meilleur remède possible. Elle utilise ce que la tradition populiste a de meilleur (le souhait d'une représentation plus authentique), sans l'illusion dangereuse d'un peuple monolithique. Elle intègre aussi ce que la tradition technocratique a de meilleur : la considération pour les compétences techniques de professionnels non élus (sans pour autant leur donner le dernier mot). Elle fait également usage de ce que la tradition démocratique directe a de meilleur (la culture horizontale de la délibération participative), sans l'antiparlementarisme de ce courant. Elle revalorise enfin ce que la démocratie représentative classique a de meilleur (l'importance de la délégation pour exercer le pouvoir), sans le fétichisme électoral qui toujours l'accompagne. À travers cette combinaison d'éléments favorables, la légitimité s'accroît et l'efficacité augmente : les gouvernés se reconnaissent mieux dans le gouvernement, et les gouvernants peuvent exercer leur pouvoir avec une plus grande capacité d'action. Le modèle bireprésentatif fait naviguer la démocratie dans des eaux plus calmes.

Quand cette transition doit-elle commencer ? Maintenant. Où ? En Europe. Pourquoi ? L'Union européenne présente un avantage. Lequel ? Elle offre un abri aux pays membres qui ont le courage d'innover en

modifiant leurs fondements démocratiques.

La rénovation d'un régime politique a toujours été une entreprise périlleuse. Au niveau local, les villes et les communes n'ont commencé à faire appel à grande échelle à la participation des citoyens qu'à partir du moment où de telles initiatives ont été encouragées en haut lieu par des gouvernements nationaux. L'Union européenne pourrait de son côté concevoir des mesures pour inciter les pays membres à se lancer dans des projets pilotes utiles sur le tirage au sort. C'est d'ailleurs l'Union européenne qui a commencé la première à travailler à grande échelle en recourant à des échantillons aléatoires et à la démocratie délibérative³¹. C'est aussi l'Union européenne qui a proclamé que l'année 2013 serait l'Année européenne des citoyens. Que valent les grands idéaux démocratiques de l'Union si la démocratie s'effrite dans tant de pays membres ?

La crise dans les pays membres méridionaux (Grèce, Italie, Espagne, Portugal, Chypre) éveille le spectre d'une post-démocratie. En Hongrie et en Grèce, les mouvements dits "cryptofascistes" n'ont plus rien de "crypto" depuis un certain temps déjà. En Italie et en Grèce, la technocratie l'a emporté temporairement sur la démocratie. Aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, le populisme est devenu un facteur important. Récemment encore, la Belgique est restée pendant un an et demi sans gouvernement. Et ainsi de suite.

Il serait intéressant d'appliquer pour la première fois le modèle bireprésentatif en Belgique. Aucun autre pays au sein de l'Union européenne n'a présenté des symptômes aussi aigus du syndrome de fatigue démocratique : après les élections de 2010, il a fallu cinq cent quarante et un jours avant qu'une équipe se constitue pour gouverner le pays, un record mondial absolu. De plus, aucun autre pays n'offre actuellement une aussi belle chance de rendre possible le tirage au sort. À partir de 2014, la Belgique n'aura plus de Sénat élu au suffrage direct. Au niveau fédéral, le pouvoir législatif repose désormais exclusivement sur la Chambre des représentants. Parallèlement, ces dernières décennies, une part très importante du pouvoir national a été transférée à des niveaux administratifs inférieurs : la Flandre, la Wallonie, Bruxelles et la Communauté germanophone³². Pour que ces niveaux formels restent mutuellement en contact, le Sénat évolue à présent vers une chambre de réflexion, un lieu de rencontre des divers pouvoirs régionaux du pays. Si le Sénat était autrefois un espace réservé à l'aristocratie belge, comme la Chambre des lords en Grande-Bretagne, il est à présent plutôt une chambre reflétant la diversité régionale du pays, comme le Sénat américain. Sur les 60 sénateurs belges, 50 viennent des Parlements des entités fédérées, les dix autres étant cooptés. Le nombre de sénateurs élus a systématiquement diminué : en 1830, l'intégralité du Sénat était élue au suffrage direct, ce qui

n'est plus le cas d'aucun sénateur aujourd'hui. Cela ouvre la possibilité d'un tirage au sort. À la suite des modifications successives de la Constitution, la population s'est faite à l'idée que des élections au suffrage direct ne sont plus une condition absolue pour constituer une des assemblées nationales. S'il existe un seul lieu où la démocratie représentative aléatoire peut être appliquée dans l'Union européenne, c'est au Sénat belge, qui vient d'être réformé³³.

Dans une Belgique bireprésentative, le Sénat pourrait se composer uniquement de citoyens tirés au sort, tandis que le Parlement abriterait encore les citoyens élus. Il ne s'agit pas ici de s'interroger sur le nombre de sénateurs, le déroulement du tirage au sort, les compétences à attribuer à ce Sénat, la durée d'un mandat et sa juste rémunération. L'important est de réfléchir à l'introduction progressive d'un système de tirage au sort de plusieurs instances (multi-body sortition). Avec un solide soutien de l'UE, les autorités nationales pourraient appliquer pour la première fois le tirage au sort dans le cadre de l'élaboration d'une loi (la définition, par exemple, des compétences restantes dont disposerait l'État fédéral). Il suffirait pour cela que quelques Interest Panels, un Review Panel et un Citizen Jury soient réunis. La sphère politique déciderait par avance ce qu'il adviendrait des résultats : la recommandation serait-elle contraignante ou non ? Quand obtiendrait-elle force de loi ?

Si les expériences s'avèrent positives, le recours au tirage au sort pourra être étendu à un domaine d'action publique spécifique, de préférence un domaine qui soit trop délicat pour que le système des partis permette de trouver une solution (phase 2 chez Bouricius). C'est pour cette raison qu'en Irlande la Convention sur la Constitution s'est penchée sur le mariage homosexuel, les droits de la femme, le blasphème et la loi électorale. En Belgique, on pourrait envisager de traiter de cette manière l'environnement, l'asile politique, l'immigration, ou encore les questions communautaires. Pour mettre en œuvre ce projet, il faudrait constituer un Agenda Council, un Rules Council et un Oversight Council. La participation citoyenne deviendrait alors une composante fixe de l'archipel administratif, l'ensemble des îlots qui, au sein d'une nouvelle démocratie, communiquent entre eux pour donner forme à la société³⁴. Dans une phase suivante, la sphère politique déciderait d'instaurer de façon permanente une participation citoyenne au moyen du tirage au sort et prendrait les dispositions nécessaires dans ce sens : le Sénat peut être transformé en un organe législatif composé de plusieurs corps (phase 4 chez Bouricius).

La Belgique peut être le premier pays d'Europe à mettre en œuvre un système bireprésentatif. Tout comme l'Islande et l'Irlande ont réagi à la crise économique et financière de ces dernières années en soumettant de façon audacieuse

leur Constitution à une participation ouverte, la Belgique peut saisir l'occasion de la crise politique qu'elle a connue ces dernières années pour rajeunir sérieusement sa démocratie. Mais une phase pilote peut être envisagée dans d'autres pays : le Portugal, du fait de la crise, mais aussi parce que cette démocratie, qui est jeune tout compte fait, a l'expérience des budgets participatifs ; l'Estonie, une jeune démocratie elle aussi, qui est confrontée à un grand problème de minorité, la définition de la place de la minorité russe ; la Croatie, en tant que plus jeune membre de l'Union européenne, qui soutient énergiquement les initiatives visant à promouvoir une citoyenneté active et une bonne gouvernance ; les Pays-Bas, du fait de leur Burgerforum Kiesstelsel, leur "Forum citoyen sur le système électoral", et de leur grande tradition de délibération sociale (ce que les Néerlandais appellent "polderen", littéralement "poldérisation", la recherche d'un consensus), et ainsi de suite. Il me paraît en tout cas sensé de commencer par des États membres relativement petits.

Cette proposition est moins futuriste qu'il n'y paraît à première vue. Des citoyens tirés au sort ont déjà le pouvoir aujourd'hui. En quelques années, partout en Europe, des sondages d'opinion sur la base d'échantillons aléatoires, qui servaient simplement de baromètres neutres pour se faire une idée du climat politique, se sont transformés en des instruments décisifs dont les partis politiques se servent pour faire passer énergiquement leur message. Ils ne

mesurent plus seulement la popularité d'un parti, d'un politicien ou d'une initiative, non, ils sont devenus des faits politiques en soi. Leur influence est gigantesque. Les gouvernants leur accordent une grande valeur, les décideurs en tiennent compte. Les propositions de tirage au sort n'ont d'autre objectif que de rendre plus transparent un processus qui existe déjà.

Bref : qu'attendons-nous ?

1 David Holmstrom, "New kind of poll aims to create an « authentic public voice »" [Un nouveau type de scrutin visant à créer une "voix publique authentique"], The Christian Science Monitor, 31 août 1995 ; James S. Fishkin et Robert C. Luskin, "Experimenting with a democratic ideal : deliberative polling and public opinion" [Expérimentation d'un idéal démocratique : le scrutin délibératif et l'opinion publique], Acta Politica, 40, 2005, p. 287.

2 Daniel M. Merkle, "The National Issues Convention deliberative poll" [Scrutin délibératif de la Convention chargée d'examiner des problèmes nationaux], Public Opinion Quarterly, 60, 1996, p. 588-619.

3 John Gastil, Deliberation at the National Issues Convention : An Observer's Notes [Délibérations lors de la Convention chargée d'examiner les problèmes nationaux : notes d'un observateur], Kettering Foundation, 1996.

4 David Holmstrom, "New kind of poll aims to create an « authentic public voice »", The Christian Science Monitor, 31 août 1995.

5 Au Canada, en Australie, en Irlande du Nord, au Danemark, en Italie, en Hongrie, en Bulgarie, en Grèce, en Pologne pour l'UE, mais aussi au Brésil, en Argentine, au Japon, en Corée, à Macao, à Hong Kong et même en Chine. Voir : www.cdd.stanford.edu

6 Janette Hartz-Karp et Lyn Carson, "Putting the people into politics : the Australian Citizens' Parliament" [Faire entrer la population en politique : le Parlement australien des citoyens], International Journal of Public Participation, 3, 2009, p. 18.

[7](#) Parti libéral réformiste, situé au centre gauche de l'échiquier politique. (N.d.T.)

[8](#) Manon Sabine De Jongh, Group Dynamics in the Citizens'Assembly on Electoral Reform [Dynamique de groupe au sein de l'Assemblée des citoyens sur la réforme électorale], thèse, Utrecht, 2013, p. 53.

[9](#) J'emprunte cette idée à une conversation avec Kenneth Carty, directeur de recherche de l'Assemblée des citoyens de la Colombie-Britannique, à Louvain, le 13 décembre 2012.

[10](#) Manon Sabine De Jongh, Group Dynamics in the Citizens'Assembly on Electoral Reform, op. cit., p. 53-55.

[11](#) Lawrence LeDuc, "Electoral reform and direct democracy in Canada : when citizens become involved" [Réforme électorale et démocratie directe au Canada : quand les citoyens commencent à participer], West European Politics, 34, 3, 2011, p. 559.

[12](#) Ibid., p. 563.

[13](#) John Parkinson, "Rickety bridges : using the media in deliberative democracy" [Des ponts branlants : l'utilisation des médias dans la démocratie délibérative], British Journal of Political Science, 36, 2006, p. 175-183.

[14](#) Eiríkur Bergmann, "Reconstituting Iceland : constitutional reform caught in a new critical order in the wake of crisis" [Redonner une Constitution à l'Islande : la réforme constitutionnelle en phase critique dans le sillage de la crise], présentation à l'occasion d'une conférence, Leyde, janvier 2013.

[15](#) http://en.wikipedia.org/wiki/Icelandic_Constitutional_Assembly_election,_2010

[16](#) De Standaard, 29 décembre 2012.

[17](#) Antoine Vergne, "A brief survey of the literature on sortition : is the age of sortition upon us ?" [Un bref aperçu de la littérature traitant du tirage au sort : l'ère du tirage au sort serait-elle arrivée ?], in Gil Delannoi et Oliver Dowlen (éd.), Sortition : Theory and Practice, Exeter, 2010, p. 80. Vergne en a dénombré seize, mais ces derniers temps, plusieurs autres sont venus s'y ajouter.

[18](#) Pour les États-Unis : Ernest Callenbach et Michael Phillips, A Citizen Legislature [Une législature des citoyens] (Berkeley, 1985 ; nouvelle éd. Exeter, 2008) ; John Burnheim, Is Democracy Possible ? The Alternative to

Electoral Politics [La démocratie est-elle possible ? L'alternative à une politique électorale] (Londres, 1985, texte intégral en ligne) ; Ethan J. Leib, *Deliberative Democracy in America : A Proposal for a Popular Branch of Government* [Démocratie délibérative aux États-Unis : proposition d'une branche populaire dans le régime politique] (Philadelphie, 2005) ; Kevin O'Leary, *Saving Democracy : A Plan for Real Representation in America* [Sauver la démocratie : plan pour une représentation réelle aux États-Unis] (Stanford, 2006). Pour l'Angleterre : Anthony Barnett et Peter Carty, *The Athenian Option : Radical Reform for the House of Lords* [L'option athénienne : réforme radicale de la Chambre des lords] (Londres, 1998 ; nouvelle éd. Exeter, 2008) ; Alex Zakaras, "Lot and democratic representation : a modest proposal" [Le tirage au sort et la représentation démocratique : une modeste proposition], *Constellations*, 17, 3, 2010 ; Keith Sutherland, *A People's Parliament : A (Revised) Blueprint for a Very English Revolution* [Un Parlement du peuple : projet (révisé) d'une révolution très anglaise] (Exeter, 2008) ; Keith Sutherland, *What sortition can and cannot do* [Le tirage au sort : ce qu'il peut ou ne peut pas faire] (2011, <http://ssrn.com/abstract=1928927>). Pour la France : Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours* (La Découverte, Paris, 2011). Et pour l'UE : Hubertus Buchstein, *Demokratie und Lotterie : Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU* [Démocratie et Loterie : le tirage au sort comme instrument de décision politique, de l'Antiquité à l'Union européenne] (Francfort-New York, 2009) ; Hubert Buchstein et Michael Hein, "Randomizing Europe : The lottery as a political instrument for a reformed European Union" [Pour une Europe aléatoire : la loterie comme instrument politique pour réformer l'Union européenne], in Gil Delannoi et Oliver Dowlen (éd.), *Sortition : Theory and Practice*, op. cit., 2010, p. 119-155.

[19](#) Traduit en français sous le titre *Écotopie*, épuisé. (N.d.T.)

[20](#) Ernest Callenbach et Michael Phillips, *A Citizen Legislature*, Exeter, 1985 (2008), p. 67.

[21](#) Une autre différence par rapport à la proposition de Callenbach et Phillips, c'est que, parmi les 600 membres de cette "Chambre des pairs", plusieurs représentants de partis politiques peuvent aussi siéger. Ils ne sont pas tirés au

sort, mais nommés pour remplir un rôle d'intermédiaire entre le forum citoyen et les partis politiques, un peu comme au sein de la Convention sur la Constitution irlandaise. Barnett et Carty s'alignent sur leurs collègues américains en proposant que, dans le cadre d'un tirage au sort, les conditions soient les plus attrayantes possible (rémunération élevée, indemnisation des employeurs) pour obtenir une diversité maximale, mais estiment qu'il ne faut pas contraindre la personne, comme dans le cas du service militaire ou du jury populaire.

[22](#) Anthony Barnett et Peter Carty, *The Athenian Option : Radical Reform for the House of Lords*, op. cit., p. 22.

[23](#) Keith Sutherland, "What sortition can and cannot do", art. cit. ; voir aussi : Keith Sutherland, *A People's Parliament : A (Revised) Blueprint for a Very English Revolution*, op. cit.

[24](#) Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, op. cit., p. 235.

[25](#) Hubertus Buchstein, *Demokratie und Lotterie : Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU*, op. cit., p. 448.

[26](#) Terrill Bouricius, "Democracy through multi-body sortition : Athenian lessons for the modern day" [Démocratie par tirage au sort de plusieurs instances : leçons athéniennes pour l'époque moderne], *Journal of Public Deliberation*, vol. 9, n° 1, 2013, art. 11, p. 5.

[27](#) Courriel de Terrill Bouricius, 14 juin 2013.

[28](#) Terry Bouricius et David Schechter, "An idealized design for the legislative branch of government" [Conception idéalisée de la branche législative d'un régime politique], *Systems Thinking World Journal*, 2, 2013, p. 1.

[29](#) John Keane, *The Life and Death of Democracy* [Vie et mort de la démocratie], Londres, 2009, p. 737.

[30](#) Alex Guerrero, *The Lottocratic Alternative* [L'alternative lotocratique], manuscrit en préparation, non publié.

[31](#) Meeting of the Minds [Rencontre des esprits] en 2005, consultations européennes des citoyens en 2007 et 2009.

[32](#) En fait, trois communautés sont concernées (flamande, francophone et germanophone) et trois régions (Flandre, Bruxelles Capitale et Wallonie). Bruxelles est officiellement bilingue, francophone et néerlandophone. En

Wallonie, on parle, en dehors du français, aussi l'allemand dans la partie orientale (les "cantons de l'Est").

[33](#) Cela se justifie aussi pour les raisons suivantes : 1) en tant que petit pays, la Belgique se prête à un essai de tirage au sort (distances pas trop grandes à parcourir, situation centrale de la capitale, proximité des institutions européennes de contrôle) ; 2) compte tenu de l'existence de trois langues officielles et de la grande diversité de langues qui se parlent dans la capitale, travailler dans le cadre de ce que les chercheurs appellent une "deliberative democracy in divided societies" [démocratie délibérative au sein de sociétés divisées] soulève de grands défis ; 3) le pays a une tradition de renouveau politique, avec la Constitution de 1831 par exemple, mais aussi la loi sur le génocide, la loi sur le mariage homosexuel et la loi sur l'euthanasie, en avance de plus d'une décennie sur bien d'autres pays membres de l'Union européenne ; 4) la composition complexe de la population a exigé une technologie constitutionnelle de pointe, comme le principe de la "majorité qualifiée", qui à présent a même été repris au niveau européen ; 5) sur le plan législatif et constitutionnel, le pays a toujours été un laboratoire pour le reste de l'Europe ; 6) les autorités et la population commencent à se familiariser avec les mécanismes d'une participation citoyenne modernisatrice : l'innovation démocratique n'est plus un tabou, grâce à une puissante société civile (syndicats, associations patronales, mouvements de la jeunesse et de femmes, associations familiales, vie associative), grâce aux travaux menés par plusieurs fondations et institutions (Fondation Roi-Baudouin, Fondation pour les générations futures, G1000, ou des institutions, des mouvements ou des réseaux de promotion d'une approche participative ou de projets participatifs sur des thèmes tels que l'environnement et le développement durable, la santé publique, la société, les technologies, comme Netwerk Participatie, le Vlaams Instituut Samenleving en Technologie, Straten-Generaal, Ademloos, De Wakkere Burger, Kwadraet), grâce à des recherches internationales de haute tenue (Didier Caluwaerts, Min Reuchamps, Filip De Rynck), grâce à l'existence de diverses petites entreprises spécialisées dans l'accompagnement participatif (Levuur, Glassroots, Athanor-Médiations, Tri. Zone), grâce à d'innombrables formes de participation citoyenne réussie (au niveau local, provincial et régional).

[34](#) John Keane, *The Life and Death of Democracy*, op. cit., p. 695-698.

CONCLUSION

Nous sommes en train de détruire notre démocratie en la limitant aux élections, et ce, alors que ces mêmes élections n'ont jamais été conçues comme un instrument démocratique. Voilà, en une seule phrase, l'argumentation que j'ai développée dans les trois premiers chapitres de cet essai. Dans le quatrième, j'ai examiné comment le tirage au sort, procédure historiquement beaucoup plus démocratique, pourrait être réintroduit de nos jours.

Et si rien ne changeait ? Et si les gouvernements, les partis et les personnalités politiques disaient : "Le tirage au sort, c'est bien beau, mais n'avons-nous pas déjà fait beaucoup de choses pour le citoyen ces dernières années ? N'avons-nous pas déjà inventé toute une série d'instruments nouveaux ?" C'est vrai. Le citoyen qui a à se plaindre peut s'adresser, dans un nombre croissant de pays, à un médiateur. Celui qui a une opinion peut l'exprimer de temps à autre grâce à un référendum. Celui qui a réuni un nombre suffisant de signatures peut mettre un sujet à l'ordre du jour, sous forme d'"initiative citoyenne". Ce sont autant de formes de participation qui n'existaient pas autrefois, lorsque les pouvoirs publics dialoguaient essentiellement avec des syndicats, des

conseils, des commissions et avec eux-mêmes.

Ces nouveaux instruments ont leur valeur, surtout à présent que les organisations représentatives de la société civile ont perdu de leur pouvoir d'influence. Mais ils sont encore notoirement insuffisants. L'initiative citoyenne dépose les besoins du peuple sur le seuil du législateur, comme s'il s'agissait de bouteilles de lait. Elle ne va pas plus loin. Le référendum permet au peuple de s'emparer d'un projet de loi déjà tout constitué qu'on lui tend par la fenêtre. Pas avant. C'est alors seulement qu'il peut se jeter sur lui avec rage. Les entretiens avec le médiateur, quant à eux, se déroulent au jardin : loin du processus législatif. Pas plus près. (Le médiateur est, pour ainsi dire, le jardinier des pouvoirs publics : il taille une petite bavette avec les voisins et prête l'oreille à leurs tracasseries.)

De nouveaux instruments, certes, mais qui continuent à tenir le citoyen soigneusement à l'écart. Portes et fenêtres de la maison législative restent barricadées. Personne ne peut s'y introduire, pas même par la chatière. À la lumière de la crise actuelle, on est en droit de s'étonner d'une telle agoraphobie. On dirait que la politique s'est retranchée derrière les murs de son château et épie craintivement, cachée derrière ses rideaux, le tumulte de la rue. Ce n'est pas la meilleure attitude : elle ne fait qu'exciter davantage encore l'agitation.

Sans une réforme drastique, ce système n'en a plus pour

longtemps. Quand on voit la montée de l'abstentionnisme, la désertion des militants et le mépris qui frappe les politiciens, quand on voit la difficile gestation des gouvernements, leur manque d'efficacité et la dureté de la "correction" infligée par l'électeur à l'issue de leur mandat, quand on voit la rapidité du succès du populisme, de la technocratie et de l'antiparlementarisme, quand on voit le nombre croissant de citoyens qui aspirent à plus de participation, et la vitesse à laquelle cette aspiration peut se muer en frustration, on se dit : il est moins une. Notre temps est compté.

C'est très simple : ou bien la politique ouvre toutes grandes les portes, ou bien celles-ci ne tarderont pas à être enfoncées par des citoyens en colère qui, tout en scandant des slogans comme "No taxation without participation !", réduiront en miettes le mobilier de la démocratie, décrocheront le lustre du pouvoir et l'emporteront dans la rue.

Ce n'est malheureusement pas une fiction. Au moment où je termine ce livre, l'ONG Transparency International publie son Global Corruption Barometer. Les résultats sont tout simplement choquants. Dans le monde entier, les partis politiques sont rangés parmi les institutions les plus corrompues de la planète. Dans pratiquement toutes les démocraties occidentales, ils sont numéro un au palmarès de la corruption. Les chiffres de l'Union européenne sont

absolument dramatiques.

Combien de temps cela peut-il encore durer ? C'est une situation intenable. Si j'étais homme politique, je ne dormirais pas bien. Le démocrate passionné que je suis a déjà du mal à fermer l'œil. C'est une bombe à retardement. Pour l'instant, le calme semble régner, mais c'est le calme avant la tempête. C'est le calme de 1850, quand la mèche de la question ouvrière fumait, mais n'avait pas encore mis le feu aux poudres. C'est le calme qui précède une longue période de forte instabilité. À l'époque, la grande question, c'était le droit de vote ; aujourd'hui, c'est le droit d'expression. Mais au fond, c'est le même combat : c'est le combat pour sortir de la curatelle politique, pour la participation démocratique. Nous devons décoloniser la démocratie. Nous devons démocratiser la démocratie.

Encore une fois : qu'attendons-nous ?

REMERCIEMENTS

L'idée de ce livre a mûri dans l'été 2012, pendant la randonnée qui m'a fait traverser les Pyrénées d'ouest en est. Bloqué par un brouillard tenace dans le petit village d'Aldudes au Pays basque français, j'ai trouvé dans une vieille école un exemplaire du Contrat social de Jean-Jacques Rousseau. Le passage qu'il consacre au tirage au sort m'a frappé à tel point que je l'ai recopié dans mon journal. Pendant des semaines, tout en marchant, je l'ai gardé en tête. Durant les longues ascensions en haute montagne, j'échafaudais mentalement la structure de mon essai. Pourtant ce livre est plus que les "rêveries d'un promeneur solitaire". C'est aussi le résultat de lectures, de voyages et d'écoute.

Sans l'expérience du G1000, je ne me serais jamais lancé dans l'écriture de ce livre. En février 2011, quand j'ai décidé d'initier ce vaste projet de renforcement de la participation citoyenne en Belgique, j'étais loin de me douter qu'il allait devenir une entreprise d'une telle intensité, dont je tirerais autant d'enseignements. Je dois beaucoup de reconnaissance à l'équipe extrêmement stimulante qui a fait vivre l'organisation. Nous ne nous

connaissions pas, ou presque pas, auparavant, mais je l'ai toujours trouvée chaleureuse, intelligente et enthousiaste. C'est l'éditorialiste Paul Hermant qui, le premier, a attiré mon attention sur le tirage au sort. Le constitutionnaliste Sébastien Van Drooghenbroeck m'a parlé dès notre première réunion du travail de Bernard Manin. Nos méthodologues Min Reuchamps et Didier Caluwaerts venaient de terminer leur doctorat sur la démocratie délibérative : ils m'ont mis au courant des expériences de James Fishkin. Cato Léonard, notre directrice de campagne, venait du secteur des télécommunications ; elle a mis à profit les innombrables trajets en voiture qui nous amenaient à des soirées de levée de fonds pour me signaler l'importance croissante, dans l'entreprise, de la "cocreation" et du stakeholder management ("gestion par les parties prenantes"). Le souvenir de toutes ces conversations pleines de curiosité et d'enthousiasme m'est particulièrement cher. Avec Benoît Derenne aussi, il faisait bon converser. Il est devenu le porte-parole du mouvement pour la Belgique francophone, je l'étais pour la Flandre. Créateur de la Fondation pour les générations futures, il avait acquis une large expérience pratique de l'organisation de la participation citoyenne, tant au niveau régional qu'europpéen. Belge de Suisse, il avait sur la démocratie des idées souvent rafraîchissantes, comme cette fois où, en pleine réunion, il s'est demandé tout haut si un certain nombre de sénateurs ne pouvaient pas être tout

bonnement tirés au sort.

Au sein du G1000, j'exprime également ma gratitude à Peter Vermeersch, Dirk Jacobs, Dave Sinardet, Francesca Vanthielen, Miriana Frattarola, Fatma Girretz, Myriam Stoffen, Jonathan Van Parys et Fatima Zibouh : ils se sont révélés non seulement de formidables interlocuteurs, mais aussi de bons amis. Aline Goethals, Ronny David, François-Xavier Lefebvre et beaucoup d'autres nous ont rejoints en route et font partie maintenant de ceux qui tirent l'attelage. Ce n'est pas ici le lieu de remercier les centaines de bénévoles, les milliers de donateurs et les quelque douze mille sympathisants du projet, mais je tiens à le faire en particulier pour tous les participants au sommet citoyen de 2011 et au forum citoyen de 2012. Plus que quiconque, ils m'ont persuadé que les citoyens ont la volonté et la capacité de coopérer à l'avenir de la démocratie.

L'idée de ce livre a germé pendant l'année universitaire 2011-2012, lorsqu'il m'a été donné d'occuper la chaire Cleveringa à l'université de Leyde, une chaire honoraire instituée pour réfléchir au droit, à la liberté et à la responsabilité, dans la fidélité à l'esprit du grand et courageux juriste Rudolph Cleveringa¹. Ma leçon inaugurale s'intitulait "La démocratie menacée d'asphyxie : les dangers du fondamentalisme électoral". Je remercie le collège des doyens, et en particulier l'ex-doyen Willem Willems et l'ex-recteur Paul Van der Heijden, pour la confiance qu'il m'a témoignée. Je remercie également tous

les étudiants de l'honours college de l'université pour leurs travaux de recherche sur les élections et la démocratisation dans un pays non occidental comme l'Afghanistan. Parallèlement, des universitaires belges tels que Philippe Van Parijs, Chantal Mouffe, Min Reuchamps et Paul De Grauwe m'ont donné l'occasion d'exposer mes idées. Je leur en suis sincèrement reconnaissant.

Au cours de voyages à l'étranger, j'ai eu le privilège de rencontrer de très nombreux politologues et militants pour la démocratie. Aux Pays-Bas, Josien Pieterse, Yvonne Zonderop et Willem Schinkel m'ont beaucoup appris. En Allemagne, j'ai été profondément impressionné par Carsten Berg et Martin Wilhelm ; de même par Carl Henrik Fredriksson en Autriche, Inga Wachsmann et Pierre Calame en France, Igor Štiks et Srećko Horvat en Croatie, Bernice Chauly et A. Samad Said en Malaisie. Ce dernier est une icône nationale, un légendaire poète dissident qui, à soixante-dix-huit ans, continue à se battre pour la démocratie avec un courage sans faille.

Je n'appartiens pas à cette catégorie de citoyens qui méprise par définition les politiciens. J'ai trouvé au contraire extrêmement instructif d'écouter attentivement ce que Sabine de Béthune, présidente du Sénat belge, et Gerdi Verbeet, présidente de la Deuxième Chambre néerlandaise à l'époque de mon séjour, ont pu me révéler de leur pratique parlementaire. Pour mieux me préparer à l'écriture de ce livre, j'ai eu de longues conversations avec quelques

vétérans de la politique belge : Sven Gatz, Inge Vervotte, Caroline Gennez, Jos Geysels et Hugo Coveliers m'ont fait part de leurs expériences avec une générosité particulière. Je me suis abstenu de les citer directement – le livre dépasse le contexte strictement belge –, mais ma réflexion s'est nourrie de leurs propos. À tous, un grand merci.

Diverses personnes ont répondu à mes questions : Marc Swyngedouw, Marnix Beyen, Walter Van Steenbrugge, Filip De Rynck, Jelle Haemers, Fabien Moreau, Thomas Saalfeld et Sona N. Golder. Avec Kenneth Carty, j'ai pu m'entretenir de la Citizens' Assembly on Electoral Reform (Assemblée des citoyens sur la réforme électorale) de Colombie-Britannique : il y a été le directeur des recherches. Tout aussi passionnants ont été mes contacts avec Eiríkur Bergmann et Jane Suiter, tous deux respectivement impliqués de fort près dans les conseils chargés de réfléchir à une nouvelle Constitution en Islande et en Irlande. Je dois des remerciements tout particuliers à Terrill Bouricius et à David Schechter pour notre échange nourri de courriers électroniques à propos de leur multi-body sortition model ("modèle de tirage au sort de plusieurs instances").

Peter Vermeersch, Emmy Deschuttere et Luc Huyse ont relu mon texte et m'ont, comme toujours, enchanté par leurs remarques perspicaces. Leur amitié m'est plus que précieuse. Charlotte Bonduel m'a assisté dans la recherche en ligne et la réalisation de certains tableaux. C'était un

plaisir de travailler avec elle. Une fois de plus, Wil Hansen, rédacteur chez mon éditeur néerlandais, a été un conseiller exceptionnel. C'est lui qui, un beau jour, alors que nous étions dans mon atelier, m'a suggéré le titre. Il pensait à *Against Interpretation* ("Contre l'interprétation"²) de Susan Sontag, et moi à *Against Method* (Contre la méthode³) de Paul Feyerabend, et, ensemble, nous avons soupesé les mots.

Bruxelles, juillet 2013.

¹ Rudolph Cleveringa (1894-1980), professeur de droit privé et de droit commercial à l'université de Leyde, avait protesté publiquement en 1940 contre le renvoi des universitaires juifs décrété par l'occupant. Il passa une partie de l'Occupation en détention. (N.d.T.)

² En français, ce titre est seulement celui d'un essai. Le recueil *Against Interpretation* (1966) a été traduit en français sous le titre *L'œuvre parle* (Seuil, 1968). (N.d.T.)

³ Titre français complet : *Contre la méthode. Esquisse d'une théorie anarchiste de la connaissance*, Seuil, 1979. (N.d.T.)

BIBLIOGRAPHIE

Le livre le plus important que j'aie lu pour écrire cet essai est *Principes du gouvernement représentatif* de Bernard Manin (Paris, 1995). Il a fait école à travers une série d'excellents ouvrages : le penseur politique britannique Oliver Dowlen a écrit *The Political Potential of Sortition : A Study of the Random Selection of Citizens for Public Office* ("Le potentiel politique du tirage au sort : une étude de la sélection aléatoire des citoyens pour les charges publiques", Exeter, 2009) ; en Allemagne, Hubertus Buchstein, professeur de théorie politique et d'histoire des idées, a publié *Demokratie und Lotterie : Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU* ("Démocratie et Loterie : le tirage au sort comme instrument de décision politique, de l'Antiquité à l'Union européenne", Francfort, 2009) ; à Paris, le politologue Yves Sintomer a donné sa *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours* (Paris, 2011), et le Canadien Francis Dupuis-Déri, professeur de sciences politiques, a fait paraître *Démocratie. Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France* (Montréal, 2013).

Si l'on cherche une histoire plus générale des vicissitudes de la démocratie, on trouvera une mine d'informations dans *The Life and Death of Democracy* de John Keane ("Vie et mort de la démocratie", Londres, 2009). À côté d'innombrables anecdotes, l'ouvrage donne un excellent aperçu des grandes transformations du système tout au long des trois derniers millénaires. Plus techniques, mais très impressionnantes, sont les études de Pierre Rosanvallon : *La Contre-Démocratie* (Paris, 2006), *La Légitimité démocratique* (Paris, 2008) et *La Société des égaux* (Paris, 2011). Une très bonne anthologie de cette œuvre d'une grande richesse a paru en néerlandais : Pierre Rosanvallon, *Democratie en tegendemocratie* (Amsterdam, 2012). Une information factuelle très sérieuse sur l'état actuel du système se trouve dans l'excellent ouvrage de référence *Representative Government in Modern Europe*, de Michael Gallagher, Michael Laver et Peter Mair (Maidenhead, 2011). De ce dernier auteur, le grand politologue irlandais Peter Mair, bien trop tôt disparu, est publié cette année un recueil posthume, *Ruling the Void : The Hollowing of Western Democracy* ("Gouverner le vide : l'évidement de la démocratie occidentale", Londres, 2013). Ses écrits m'ont fortement influencé lorsque j'ai écrit le chapitre I.

Ces dernières années, les arguments en faveur du tirage au sort ont été réexaminés et discutés en toute liberté dans le monde universitaire. Barbara Goodwin, professeur de

sciences politiques à l'université d'East Anglia, publiait dès 1992 son étude influente *Justice by Lottery* (Chicago, 1992), où elle remettait à l'ordre du jour la valeur théorique du tirage au sort dans une démocratie. Deux chercheurs australiens, Lyn Carson et Brian Martin, ont écrit ensemble *Random Selection in Politics* ("Sélection aléatoire en politique", Westport, 1999). Plus récemment, les recherches dans ce domaine ont connu une véritable accélération. Oliver Dowlen, auteur de *The Political Potential of Sortition*, déjà cité, et cofondateur de la *Society for Democracy including Random Selection* (Association pour une démocratie incluant la sélection aléatoire), a rédigé avec Gil Delannoi le recueil *Sortition : Theory and Practice* (Exeter, 2010). Il est également l'auteur d'un traité plus concis, *Sorted : Civic Lotteries and the Future of Public Participation* ("Désigné par le sort : les tirages au sort de citoyens et l'avenir de la participation publique", Toronto, 2008), téléchargeable gratuitement en PDF. Terrill Bouricius, pour sa part, travaille à un livre au titre provisoire alléchant : *The Trouble With Elections : Everything You Thought You Knew About Democracy Is Wrong* ("L'ennui avec les élections : tout ce que vous avez toujours cru savoir sur la démocratie est faux").

J'ai trouvé des propositions concrètes concernant la réintroduction du tirage au sort chez Ernest Callenbach et Michael Phillips, *A Citizen Legislature* ("Une législature citoyenne", Berkeley, 1985), chez Anthony Barnett et Peter

Carty, *The Athenian Option : Radical Reform for the House of Lords* ("L'option athénienne : une réforme radicale de la Chambre des lords", Londres, 1998), chez Keith Sutherland, *A People's Parliament : A (Revised) Blueprint for a Very English Revolution* ("Un Parlement du peuple : projet (révisé) d'une révolution typiquement anglaise", Exeter, 2008), et dans les travaux déjà mentionnés de Sintomer et de Buchstein. Et il ne s'agit là que d'un échantillon. On trouvera une bibliographie plus complète dans la contribution d'Antoine Vergne, "A brief survey of the literature on sortition" ("Un bref aperçu de la littérature traitant du tirage au sort"), dans le recueil de Gil Delannoi et Oliver Dowlen. La figure 5 renvoie aussi aux propositions les plus récentes. L'article de Terrill Bouricius est, quant à lui, tout simplement disponible en ligne : "Democracy through multi-body sortition : Athenian lessons for the modern day" ("Démocratie par tirage au sort de plusieurs instances : leçons athéniennes pour l'époque moderne", *Journal of Public Deliberation*, 2013, vol. 9, n° 1, art. 11).

La littérature concernant la démocratie délibérative est abondante. Je renvoie notamment au dernier ouvrage de James Fishkin, *When the People Speak : Deliberative Democracy and Public Consultation* (Oxford, 2009), et à une anthologie francophone récente, *La Démocratie délibérative : anthologie de textes fondamentaux* (Paris, 2010), de Charles Girard et Alice Le Goff. On peut suivre

les évolutions les plus récentes de la réflexion sur ce thème dans des revues scientifiques telles que l'International Journal of Public Participation et le Journal of Public Deliberation.

La participation citoyenne alimente chaque année de nombreuses publications. Filip De Ryck et Karolien Dezeure ont fait paraître *Burgerparticipatie in Vlaamse Steden : Naar een innoverend participatiebeleid* ("Participation citoyenne dans les villes flamandes : vers une politique de participation innovante", Bruges, 2009), Georges Ferrebœuf *Participation citoyenne et ville* (Paris, 2011). On trouvera de précieuses recommandations pour la politique des autorités locales dans "We gooien het de inspraak in". Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie (" « Nous en appelons au jugement des citoyens ». Étude des principes d'une participation citoyenne réussie", La Haye, 2009), du médiateur national néerlandais et dans *Beslist anders beslissen. Het surplus voor besturen als bewoners het beleid mee sturen* ("Décider décidément d'une autre façon. La valeur ajoutée pour les autorités locales de la codirection par les habitants", Bruges, 2011), de *Samenlevingsopbouw West-Vlaanderen* (Construire la société en Flandre-Occidentale). La Fondation Roi-Baudouin a publié un excellent manuel pratique sous le titre *Méthodes participatives. Guide de l'utilisateur*

(Bruxelles, 2006). Le texte est disponible en ligne en PDF.

Le débat sur l'avenir de la démocratie parlementaire n'épargne au demeurant ni les Pays-Bas ni la Belgique. Pour la Flandre, je renvoie à Thomas Decreus, Een paradijs waait uit de storm. Over markt, democratie en verzet ("Un paradis sort de la tempête. Marché, démocratie et résistance", Berchem, 2013), et à Manu Claeys, Stilstand. Over machtspolitiek, betweterbestuur en achterkamerdemocratie ("Immobilisme. Politique de pouvoir, arrogance des gestionnaires et démocratie de couloirs", Louvain, 2013). Pour les Pays-Bas, je songe avant tout à l'ouvrage de Willem Schinkel, De nieuwe democratie. Naar andere vormen van politiek ("La nouvelle démocratie. Vers d'autres formes de politique", Amsterdam, 2012), mais aussi à Polderen 3.0. Nederland en het algemeen belang ("La poldérisation 3.0. Les Pays-Bas et l'intérêt général", Leusden, 2012) d'Yvonne Zonderop et à Vertrouwen is goed maar begrijpen is beter. Over de vitaliteit van onze parlementaire democratie ("Faire confiance, c'est bien, mais comprendre, c'est mieux. De la vitalité de notre démocratie parlementaire", Amsterdam, 2012) de Gerdi Verbeet. Les études scientifiques les plus intéressantes sont deux recueils d'articles : Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie ("La démocratie passée au crible. Le fonctionnement de la démocratie néerlandaise", Leyde, 2011), sous la direction de Rudy Andeweg et

Jacques Thomassen et Omstreden democratie. Over de problemen van een succesverhaal ("La démocratie contestée. Les problèmes d'une success story", Amsterdam, 2013), contributions réunies par Remieg Aerts et Peter De Goede.

Certaines organisations de rénovation démocratique sont particulièrement actives sur le Net. Je songe notamment aux sites internationaux suivants :

- openDemocracy.net : site indépendant non lucratif présentant souvent des contributions de niveau élevé ;
- participedia.net : le principal site international sur la démocratie participative ;
- sortition.net : portail comportant des textes historiques et de nombreux liens utiles ;
- Equality by Lot (equalitybylot.wordpress.com) : blog très étoffé, avec une communauté en ligne vivante de "klérotériens" qui se consultent sur le tirage au sort.

En outre, de plus en plus de pays occidentaux ont une plate-forme nationale d'innovation démocratique, avec des sites souvent très intéressants :

- The Jefferson Centre for New Democratic Processes (États-Unis) : son nom parle de lui-même ;
- Center for Deliberative Democracy (États-Unis) : lié à l'université Stanford, centre de James Fishkin, bonne information sur les sondages d'opinion délibératifs ;

- AmericaSpeaks et GlobalVoices (États-Unis) : organisent des forums citoyens à grande échelle, sites très étoffés ;
- newDemocracy.com.au (Australie) : information claire et abondante sur le tirage au sort ;
- We the Citizens (Irlande) : site d'une initiative citoyenne de grande envergure en Irlande ;
- 38 Degrees (Royaume-Uni) : organisation influente de participation citoyenne, plus d'un million d'adhérents ;
- Mehr Demokratie (Allemagne) : organisation vieille de vingt-cinq ans, mais toujours combative, milite en faveur du droit d'initiative et de référendums ;
- Democracy International (UE) : organisation paneuropéenne basée en Allemagne, qui a plaidé durant des années pour l'initiative citoyenne européenne ;
- Teknologirådet (Danemark) : Conseil danois pour la technologie, initiateur de nombreux processus participatifs commentés en anglais sur le site ;
- NetwerkDemocratie (Pays-Bas) : plate-forme néerlandaise de rénovation gouvernementale, notamment par l'utilisation de technologies digitales ;
- G1000 (Belgique) : site web quadrilingue de l'initiative citoyenne du même nom, intégrée à la Fondation pour les générations futures ;
- Fondation Roi-Baudouin (Belgique) : acteur international renommé, notamment du fait d'un projet

- pluriannuel sur la gouvernance ;
- iDemocracía Real Ya ! (Espagne) : organisation militant en faveur de la démocratie, née des mouvements de protestation citoyenne de mars 2011 ;
 - Association pour une démocratie directe (France) : site web d'une organisation jeune et dynamique, qui plaide en France pour plus de transparence.
 - Le Plan C (France) : site web de l'infatigable Étienne Chouard qui plaide depuis des années en faveur d'une rénovation politique ; la plus importante plate-forme en France pour le débat sur le tirage au sort.

Ouvrage réalisé
par le Studio [Actes Sud](#)

Ce livre numérique a été converti initialement au format EPUB par Isako www.isako.com à partir de l'édition papier du même ouvrage.