La Participation directe des citoyens -
Une démocratisation de la démocratie ?

Henriette Heimbach, Deutsch-Französisches Institut (Institut franco-allemand, mai 2012)

Augmenter la participation des citoyens évoque en premier lieu l'idée de plus de démocratie. Après tout en grec, le terme démocratie signifie le pouvoir du peuple. La question de savoir si une participation directe des citoyens mène en soi à plus de démocratie, n'est pas aussi évidente qu'elle n'y paraît. En effet, d'une part la participation des citoyens au processus politique doit être garantie pour un fonctionnement démocratique du système. Mais d'autre part la transparence ainsi que la capacité à prendre des décisions efficaces, et donc à ne pas s'empêtrer dans plusieurs années de négociations sans résultat, sont également des critères devant être respectés. De même, la protection des droits des individus, ainsi que l'orientation vers l'intérêt général sont déterminants dans une démocratie. Ces aspects doivent également être pris en compte si l'on vise à démocratiser la démocratie.

Outre les formes classiques de la participation politique, comme par exemple aller voter, adhérer à un parti politique ou suivre les débats politiques, il existe aussi des moyens plus directs pour jouer un rôle pour la vie et les décisions politiques. La participation directe des citoyens signifie que les citoyens participent sans intermédiaire aux décisions politiques, ce qui est rendu possible de plusieurs façons : référendums populaires, pétitions, cogestion en cas de budget participatif, commissions/forums citoyens, débats organisés en public. Beaucoup de ces instruments sont déjà en application dans les régions et les communes, ainsi qu'au niveau européen. Depuis avril 2012 par exemple, il est désormais possible de lancer une initiative citoyenne européenne. Une approche détaillée nous montre qu'il existe des arguments pour et contre l'idée de participation directe des citoyens.

Résolution rapide du problème et bon résultat ?

On remarque souvent que lorsqu'on choisit le référendum pour régler un problème, celui-ci est résolu moins rapidement et moins efficacement. Une consultation du peuple requiert en effet un échange d'informations et d'opinions, ainsi qu'une organisation logistique, des opérations qui nécessitent du temps et de l'argent. On observe également le risque que des faits politiques complexes soient réduits à des décisions binaires oui/non, et qu'ainsi la complexité des sujets ne soit pas suffisamment appréciée. On craint de plus que les décisions politiques deviennent subjectives et émotionnelles, et que cela puisse créer une impulsion pour les courants populistes. Il convient également de réfléchir au fait que lorsque la majorité décide, inévitablement, les voix minoritaires ne sont pas prises en compte dans le projet de solution. Un autre problème pourrait se manifester dans l'espace public, en particulier des opinions à court terme pourraient faire évoluer des projets politiques à long terme dans une autre direction.
A ce sujet, les partisans d'une démocratie directe affirment au contraire que grâce à l'intégration des citoyens, les décisions politiques sont mieux acceptées, et donc plus durables. On remarque également qu'à l'aide des instruments qu'apporte la démocratie directe, il est possible d'aboutir à de meilleures solutions, car elles sont orientées vers la pratique et les problèmes. Au niveau régional par exemple, les habitants d'une commune prennent part au débat concernant le budget participatif, en discutant du montant devant être dépensé pour les routes, les crèches etc.

Les citoyens sont-ils assez compétents ?

Les opposants émettent des critiques quant à la compétence des citoyens pour saisir la complexité des problèmes. Plus les décisions sont technocratiques et riches en détails, plus il est difficile pour le citoyen lambda de citer tous les avantages et inconvénients lors de la prise de décision individuelle. Les citoyens devraient donc également s'informer en permanence, et participer aux débats. D'un autre côté, les partisans évoquent le fait que notre démocratie et l'instruction civique des citoyens ont progressé. Être citoyen signifie désormais non seulement de donner sa voix à un député tous les quatre ou cinq ans, mais également de participer activement à la vie politique soi-même. Cela est d'autant plus vrai que, comme cela est critiqué, les promesses de vote ne sont pas tenues, et on constate un manque d'alternatives dans le paysage politique. De plus, on réprouve le fait que les hommes politiques prennent des décisions qui concernent uniquement leur maintien au pouvoir et la consolidation de leur pouvoir.

Tous égaux dans la démocratie directe ?

L'égalité et le secret du vote constituent des caractéristiques importantes des élections dans un système de démocratie représentative. Que l'on participe à l'élection du Parlement ou du Président, chaque voix individuelle a la même valeur que les autres. Certes, cela est aussi le cas lors de référendums, toutefois la participation requise est bien plus élevée. Des consultations populaires fréquentes impliqueraient un engagement permanent des citoyens. L'opinion de ceux n'ayant ni le temps, ni les moyens de participer, ne serait alors pas prise en compte dans la recherche de solutions politiques. On observe en Allemagne que dans le cas de référendums au niveau régional, l'engagement provient surtout de la classe supérieure très qualifiée. Ainsi seuls certains thèmes auront été abordés, et de plus d'autres groupes sociaux s'en sont trouvés exclus. C'est pourquoi les critiques évoquent alors le risque qu'une démocratie élitaire se développe. En réponse à cet argument, les partisans de la démocratie directe supposent qu'il serait donné aux groupes défavorisés la possibilité d'obtenir un lien direct avec la politique, alors qu'ils en sont structurellement éloignés. Cela pourrait par exemple être le cas en France. Cela montre aussi qu'il pourrait y avoir des différences nationales et régionales, quant aux groupes sociaux faisant usage du moyen que représente la participation directe des citoyens.
Au niveau européen, l'idée d'égalité sera adaptée au système politique de l'UE, car il existe souvent deux exigences démocratiques à satisfaire. D'une part, les voix de chaque citoyen de l'UE doivent être égales entre elles, d'autre part, les états revendiquent en outre qu'en fonction de la taille de leur population, leur influence sur les décisions politiques varie fortement. Comme dans tous les systèmes fédéralistes, les deux logiques doivent être conciliées.

Si l'on observe les avantages et les inconvénients d'une participation directe des citoyens, il convient assurément de vérifier précisément à quelle étape du processus politique paraît-il intéressant d'intégrer les citoyens. À quel moment devraient-ils avoir un droit de regard, et dans quel cas une participation directe serait contreproductive pour l'intérêt général, celui des minorités, ainsi que pour le processus décisionnel en termes d'efficacité. Il serait également envisageable d'intégrer des aspects de la démocratie directe à certains niveaux administratifs (européen, national, régional). La démocratie directe et la démocratie représentative ne doivent cependant pas être fondamentalement définies en tant qu'opposition fondamentale, mais plutôt être considérées comme complémentaires. C'est peut-être ici que se trouve la clé pour plus de démocratie dans la démocratie. En réfléchissant à comment et où les citoyens peuvent-ils participer aux décisions, il convient de se rappeler qu'en fin de compte, ce sont tous les citoyens qui forment ensemble le souverain.