

# **Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante**

**Jean-Claude Bauduret. Octobre 2010.**

**La plupart des textes qui suivent résultent de discussions entre des adhérents d'ATTAC sur la liste « démocratie ». Y ont notamment participé Didier Brisebourg, Patrick Braibant, Jacques Testart, Marc Brunet, Robert Joumard, Thomas Coutrot, Samuel Schweikert, Christian Delarue, Anne-Marie Bonjour, Pierre Ruscassie, Albert Richez, Nurkia Règle, Gérard Lerondeau, « XXX Crochu », Mohand Acherar, Martine Boudet, Denis Boutin, Philippe Corcuff, Bernard Defaix, François Schalchi, Luc Douillard, Julien Estrada, Fabrice Flipo, Yolande Onate, Patrick Ramonatxo, Régine Tassi et d'autres qui me pardonneront de les avoir oubliés.**

**Bien qu'ils soient tous sur le site d'ATTAC France ces textes ne représentent que l'opinion de leurs auteurs et ne peuvent en aucun cas être considérés comme des propositions d'ATTAC France où ils sont, pour l'instant, en débat.**

**Jean-Claude Bauduret**

## Table des matières

**Préambule :**

### **Démocratie et transformation sociale : Douze thèses pour la réflexion d'Attac**

#### **Chapitre 1.-Dans quelle démocratie vivons-nous ?**

La démocratie ne peut être qu'un processus, toujours en construction.

De fait nous vivons dans un régime qui ressemble de plus en plus à une monarchie élective.

La démocratie occidentale en crise ?

Les points faibles du suffrage universel pour une démocratie véritable.

Le champ idéologique dominant, un conditionnement à notre insu.

Les media. : la censure invisible

Comment se réalise le choix des électeurs ?

Le rôle des partis : un crible imparfait.

Les élections présidentielles faussent et appauvrissent la vie politique.

« Démocratie représentative » ou « Démocratie délégataire » ?

La crise de la représentation

#### **Chapitre II -Le pouvoir de censurer les élus et les Assemblées élues.**

##### **-Le Référendum Révocatoire d'Initiative Populaire.**

Le Référendum : une arme à double tranchant.

L'initiative populaire n'est pas une garantie absolue de progrès, mais...

Le référendum Révocatoire d'Initiative Populaire.

#### **Chapitre III-La Chambre des citoyens :**

##### **faire du tirage au sort un élément d'une démocratie active**

Il faut revisiter notre démocratie

Quelques constats sur les institutions telles qu'elles sont

Une innovation démocratique : la Chambre des Citoyens

On peut se demander en quoi une chambre non élue peut favoriser la démocratie active.

#### **Chapitre IV : les Conventions ou Conférences de Citoyens.**

La convention de citoyens : un outil précieux pour la démocratie

Points importants pour la qualité et la crédibilité de la procédure

La Conférence de Citoyens.

## Préambule

### Démocratie et transformation sociale : Douze thèses pour la réflexion d'Attac

Mohand Acherar, Jean-Claude Bauduret, Martine Boudet, Denis Boutin, Patrick Braibant, Didier Brisebourg, Marc Brunet, Philippe Corcuff, Thomas Coutrot, Bernard Defaix, Christian Delarue, Luc Douillard, Julien Estrada, Fabrice Flipo, Gérard Lerondeau, Yolande Onate, Patrick Ramonatxo, Niurka Règle, Albert Richez, Pierre Ruscassie, François Schalchli, Régine Tassi, Jacques Testart. Mai 2009  
(<http://www.france.attac.org/spip.php?article9923>)

#### I

"*Le combat altermondialiste d'Attac est, fondamentalement, un combat pour la démocratisation des sociétés*" (*Manifeste altermondialiste*, 2007). Manière de dire que pour nous **émancipation et démocratisation sont indissociables**. Il s'agit de transformer le monde pour le démocratiser, de le démocratiser pour le transformer.

#### II

La démocratisation est avant tout un processus de "*socialisation de la politique*" (Y. Salesse). Il n'y aura pas d'émancipation effective sans action résolue, permanente, multiforme, constamment réactivée, pour **constituer la politique en bien commun**, en chose de tous. Les forces se réclamant de la transformation sociale manquent leur visée émancipatrice si elles ne font pas une priorité absolue de la recherche des conditions et des formes de l'appropriation de la politique par ceux et celles-là mêmes dont elles disent vouloir l'émancipation.

#### III

**Démocratiser c'est émanciper**. La démocratie "réelle" ne doit pas être envisagée comme une conséquence de la transformation sociale – au nom de l'idée que seul un monde plus égalitaire permettra un exercice réel des droits démocratiques. La démocratie ne doit pas être non plus considérée comme un simple instrument, parmi d'autres, pour la conquête de droits humains et sociaux. Il faut au contraire affirmer que le processus de démocratisation est, en lui-même et par lui-même, l'acte par excellence de transformation sociale, par lequel les citoyens construisent et conquièrent des significations et des agencements sociaux qui contredisent frontalement ceux de tous les systèmes de domination, à commencer par ceux du capitalisme.

Démocratiser c'est :

- constituer tous les membres de la société en sujets politiques, en rejetant la réduction économiste du monde et des hommes sous la loi de l'accumulation du capital et du marché.
- mettre en oeuvre une visée égalitaire radicale faisant de la politique un "droit universel" (Etienne Balibar) en contradiction de tous les discriminants sociaux immémoriaux (naissance, savoir, richesse, genre, "race") ou plus récents (propriété du capital, appartenance à une avant-garde auto-proclamée, mandat "libre", expertise en tout genre ) qui prétendent conférer le monopole de la direction des affaires du monde à une minorité qui entretient ses privilèges.
- établir un principe de limitation réciproque des puissances sociales : dans la collectivité politique démocratique chacun ne compte que pour un et un seul (une personne = une voix), alors qu'à l'inverse l'accumulation effrénée du capital et du pouvoir porte une logique (et un fantasme) d'illimitation de la

---

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante

puissance, de contrôle sans cesse accru sur les autres.

- ouvrir à tous les membres de la société la possibilité concrète de discuter et de décider les règles de l'organisation sociale, imposer la confrontation permanente entre ce qui est et ce qui pourrait ou devrait être. C'est, là encore, contredire en acte le capitalisme où la soumission aux lois du marché et du profit élimine la possibilité-même de réels choix politiques.

C'est pourquoi le pari démocratique – les citoyennes et les citoyens participent effectivement aux décisions pour fixer les règles et les buts de la vie en commun – peut et doit être la boussole des forces sociales qui visent l'émancipation humaine.

#### IV

Démocratiser c'est combattre résolument et faire reculer les discriminations de fait et de droit qui éloignent de la culture et de l'activité politique, en particulier les femmes, les ouvriers et employés, les personnes issues de l'immigration, notamment des anciennes colonies. Les bancs des assemblées élues reflètent, parfois jusqu'à la caricature, cette situation.

Les organisations du mouvement social, au-delà des bonnes intentions féministes, anti-racistes et anti-élitistes, sont trop souvent aveugles à leur propre fonctionnement discriminatoire. Pour y être écouté mieux vaut être mâle, "blanc" et bien diplômé. La virilité oratoire, le temps libre en abondance sont des facteurs d'accès aux responsabilités qui tendent *de facto* à écarter les femmes. La maîtrise de la culture légitime et du discours expert, l'assurance voire l'absence de doute qu'elle engendre fréquemment, sont trop souvent des conditions pour être pris au sérieux. Il est alors très difficile à ces organisations de se constituer en contre-modèle des rapports sociaux où le sexisme, le racisme et le préjugé de classe (parfois additionnés) participent à la structuration inégale de la société, et notamment aux mécanismes d'exclusion de l'activité politique. S'accommoder plus ou moins honteusement de cet état de fait, refuser de prendre à bras le corps la question des contraintes matérielles et culturelles entravant l'appropriation de la politique, n'est pas acceptable dans une perspective de transformation démocratique. Celle-ci exige que les forces qui luttent pour un autre monde trouvent les moyens de rompre dans leurs propres pratiques avec le partage des rôles sociaux hérité de l'ancien monde.

#### V

Démocratiser c'est entreprendre de **déborder les limites du régime représentatif/délégitaire** qui exclut méthodiquement chacun une fois les élections passées, qui peut purement et simplement trahir la souveraineté populaire, où l'« aristocratie élective », gouverne en cultivant la passivité des citoyens. La représentation/délégation, là où elle est jugée nécessaire, doit prendre la forme de mandats brefs, délimités, vérifiés, ne devant ni donner lieu à privilèges ni se transformer en sinécure. Démocratiser c'est travailler à l'invention et à la mise en oeuvre de nouvelles formes d'intervention directe du grand nombre sur la scène politique, en plaçant toujours au centre la question de l'initiative, de la décision et du contrôle populaires, aux niveaux local, régional, national, européen... Sachant que dans ce dernier cas, où il s'agit de construire une démocratie au-delà du cadre de l'Etat-nation, tout est à inventer : les "élites" européennes politiques, économiques, médiatiques, à commencer par le gouvernement et la majorité des parlementaires français, ont montré, à l'occasion des débats sur le TCE, le traité de Lisbonne et les référendums français, néerlandais et irlandais, le mépris dans lequel elles tiennent la volonté populaire.

#### VI

Démocratiser c'est tout autant imposer l'intrusion de la visée démocratique là où elle est à peu près totalement exclue : **la sphère économique** et ses institutions. Il s'agit d'inventer les moyens (lieux, procédures), qualitativement différents des possibilités actuelles, de poser politiquement et de traiter démocratiquement des questions aussi décisives que celles-ci : que produire (interrogation majeure, inséparable de notre lutte pour convaincre que la finitude de la planète rend obsolète le mode de développement existant) ? Comment produire (choix des techniques, des modes d'organisation de la production mais aussi des formes de propriété et de gestion) ? Comment répartir la richesse produite ? A quelles conditions, dans une perspective émancipatrice, le travail prend-il un sens positif pour ceux qui

---

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante

l'effectuent ? Dans les années à venir, transformer la socialisation cynique des pertes en avancées vers la socialisation démocratique de la monnaie, du système bancaire et de l'économie, constituera un enjeu essentiel des luttes sociales et politiques.

## VII

La concrétisation, la traduction en décisions et en actes des perspectives présentées aux thèses V et VI exigent d'accéder au pouvoir. Toutefois, **la visée de démocratisation ne saurait ni attendre la conquête du pouvoir d'Etat ni tout attendre d'elle** comme nous l'enseignent les échecs et les drames des "expériences" de transformation sociale du XXème siècle. Il s'agissait de prendre le pouvoir pour (ensuite) transformer la société dans le sens de l'égalité, de l'émancipation et de la démocratie la plus large. La réalité fut toute autre : ceux qui prirent le pouvoir (une minorité "éclairée") le gardèrent pour eux. Si bien que loin d'accoucher de l'émancipation, le renversement de l'ancien monde déboucha souvent, dans un premier temps sur des avancées économiques et sociales, mais aussi sur des formes de domination, inédites et implacables, qui amenèrent des crimes de grande ampleur. La transformation sociale ne sera émancipatrice que si les forces qui la portent mettent déjà en actes, au quotidien, la visée démocratique, en favorisant les capacités d'auto-organisation et de participation populaire, y compris en leur sein. Tout ne débute pas le jour de la prise du pouvoir !

## VIII

Les organisations qui disent rechercher la transformation sociale ont devant elles une tâche décisive qui ne dépend que d'elles : être elles-mêmes le théâtre de ce processus de démocratisation ! S'appliquer à elles-mêmes la visée d'appropriation de la politique par le grand nombre. Ce qui, de leur part, suppose une grande modestie, car **elles sont elles-mêmes une partie du problème démocratique**. Tout autant que les institutions étatiques, les partis, syndicats, associations qui se disent progressistes – Attac inclus - pratiquent trop souvent les formes délégataires/substitutives de la politique, tant dans leur fonctionnement interne que dans leurs rapports aux groupes sociaux qu'ils prétendent "représenter". Trop souvent aussi le langage des « responsables » est inadapté au projet de faire participer le plus grand nombre. Il en est de même de leur référence fréquente, sans le minimum d'explications nécessaires, à des théories, conceptions, catégories, notions mal connues, voire inconnues, de ce dernier (néolibéralisme, keynésien, régulation, altermondialisme etc. etc.). Aussi ces organisations n'échappent-elles pas à la défiance et à la désaffection qui frappent les formes instituées de la politique, dans lesquelles elles se sont d'ailleurs souvent coulées. Pour rompre cet enfermement, les organisations et mouvements sociaux ont un devoir d'innovation démocratique, notamment en ce qui concerne la question de la parité, dont ils doivent être eux-mêmes le terrain d'expérimentation. Pour démocratiser la société dans une perspective de transformation sociale, il faut commencer par faire entrer à larges flots la démocratie dans les pratiques des organisations du mouvement social. Une grande partie du sort de la démocratisation de la société, et donc de sa transformation, se jouera dans leur volonté et leur capacité à se constituer en foyers de démocratie en acte.

## IX

Il s'agit de changer le rapport des gens à la politique. De leur proposer les moyens d'**accéder à la politique non plus comme spectacle fait par d'autres, mais comme auto-activité**, comme moyen d'acquérir soi-même une prise réelle sur le cours des choses.

Dans cette perspective, qu'est-ce qu'une mobilisation démocratique ? Une grève démocratique ? Une campagne électorale démocratique ? Qui est admis à décider (et comment) des objectifs ? Qui est admis à décider (et comment) des formes d'action ? Qui est admis à décider (et comment) de la conduite de l'action ? Sans réponse théorique et pratique à ces questions, sans faire en sorte que chacun se sente en mesure de peser sur l'action qui lui est proposée, il sera impossible de transformer la colère et la frustration de larges secteurs de la population en action collective efficace.

## X

Aujourd'hui, une question clé est celle de la **constitution d'espaces publics alternatifs**, où pourraient

---

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante

s'exprimer, se construire et se rendre visibles, les aspirations et les exigences des couches populaires face à l'expérience massive du déni de droits et du mépris social auxquels elles sont de plus en plus confrontées de la part des dirigeants économiques et politiques. Dans ces espaces publics alternatifs les citoyens pourraient rompre avec la passivité à laquelle ils sont condamnés par la résignation et l'atomisation sociale, et accéder à l'activité politique démocratique, seule susceptible de bousculer les rapports de force sociaux. C'est à une obligation d'**invention démocratique** que sont ici conviées les forces de la transformation sociale.

## XI

Attac, "mouvement d'éducation populaire tourné vers l'action", a une responsabilité et une opportunité particulières. N'étant pas une machine à conquérir pouvoirs ou avantages, elle est moins prisonnière des jeux institutionnels qui rendent plus difficile la prise en charge de la perspective ici tracée. Mais cela exige qu'Attac enrichisse sa conception de l'éducation populaire : non seulement élaborer et populariser des contenus transformateurs, articulant critique de l'existant et propositions alternatives, **mais aussi, et tout autant, travailler à des formes politiques émancipatrices** qui soient appropriées par le plus grand nombre possible. Adopter cette perspective confèrerait à la réflexion et à l'action d'Attac une dimension véritablement novatrice : faire de la démocratie, faire du processus d'appropriation de la politique par le grand nombre, un objet d'éducation populaire et d'action.

## XII

Il faut donc essayer de penser ensemble contenus émancipateurs et formes politiques émancipatrices. Puisque la forme d'action privilégiée d'Attac est l'organisation de campagnes thématiques, pourquoi ne pas réfléchir à ce que pourraient être des "**campagnes participatives**" où celles et ceux à qui s'adresse la campagne (au moins une partie un peu significative d'entre eux) seraient mis en situation d'en devenir les acteurs ? La mobilisation victorieuse contre le CPE en a été un brillant exemple, spontané ou presque, grâce aux capacités d'auto-organisation de la jeunesse scolarisée, soutenue par le mouvement syndical et citoyen. L'actuelle mobilisation autour de la sauvegarde du service public de la Poste en est un autre exemple, certes moins impétueux, mais qui tente de se construire, localement et nationalement, à travers une convergence entre salariés, associations et usagers, avec une interpellation du politique et l'exigence d'un référendum. C'est un thème où les citoyens et les citoyennes, y compris (et peut-être surtout) les plus modestes, ont des choses à dire, des exigences à exprimer en termes de qualité, d'accessibilité, d'efficacité sociale du service public. Exigences dont il y a fort à parier – c'est le sens même du pari démocratique - qu'elles contrediront directement le projet de privatisation. Dans la période de crise sociale générale qui s'ouvre, Attac pourrait peser pour qu'émergent de manière décentralisée des espaces publics démocratiques accueillant une parole propre des citoyennes et des citoyens quant aux contenus et aux objectifs des mobilisations.

# Chapitre 1.-

## Dans quelle démocratie vivons-nous ?

Jean-Claude Bauduret octobre 2010.  
(<http://www.france.attac.org/spip.php?article10968>)

Nous vivons dans un système qui a toutes les apparences d'une démocratie : nous jouissons des libertés d'opinions, d'association, la presse est libre, les élections sont libres, le pluripartisme est réel, le Parlement résulte d'élections libres, nous élisons librement le Chef de l'Etat, le gouvernement ne peut pas gouverner sans l'accord de la majorité de l'Assemblée Nationale, chambre élue au suffrage universel censée représenter la Nation.

Ces caractéristiques se retrouvent dans la plupart des démocraties occidentales européennes. Mais ces dispositions sont-elles suffisantes pour garantir en tout temps la souveraineté populaire ? Visiblement non, comme l'illustre l'histoire de la construction de l'Union Européenne.

En Juillet 92, les danois disent « non » par référendum au traité de Maastricht, ils devront revoter en mai 93. En juin 2001, les irlandais disent « non » de la même façon au traité de Nice, ils devront revoter en Octobre 2002. En mai et juin 2005, les français et le hollandais disent « non » à la constitution de l'Union européenne, ils n'auront pas l'occasion de revoter. En juin 2008, le peuple irlandais, seul à être consulté par référendum, dit « non » au traité de Lisbonne, il devra revoter en octobre 2009.<sup>1</sup>

« La loi est l'expression de la volonté générale » (Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, Article 6)

« La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics » (Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, Article 21)

Ainsi, chaque fois que le peuple, consulté par référendum, ne donne pas une réponse satisfaisante selon l'exécutif, celui-ci s'arroge le droit de le faire revoter ou choisit une autre voie que la consultation populaire<sup>2</sup>. **Or le critère fondamental de la démocratie est bien la souveraineté populaire.** Qu'est-ce qui ne fonctionne pas dans notre démocratie ? Pourquoi en est-on arrivé là ? Le suffrage universel est-il le nec plus ultra indépassable de la démocratie ? Cet essai vise à apporter des réponses à cette question et à dégager des pistes de réflexion pour rétablir une véritable démocratie en donnant à chaque citoyen le pouvoir d'intervenir à tout moment dans la vie publique.

---

<sup>1</sup> Nous ne sommes plus très loin de la fameuse réplique imaginée par Berthold Brecht dans « La Solution » : « Ne serait-il pas plus simple pour le gouvernement de dissoudre le peuple et d'en élire un autre ? »

<sup>2</sup> A l'inverse, si le peuple n'est pas satisfait des dirigeants qu'il a élus, il n'a aucun moyen de provoquer de nouvelles élections !



## **La démocratie ne peut être qu'un processus, toujours en construction.<sup>3</sup>**

Chaque victoire contre l'arbitraire constitue une avancée de la démocratie. **Mais il ne faudrait pas croire pour autant qu'il suffit de lever les obstacles à la démocratie pour qu'elle s'installe spontanément.** Spontanément, ce sont d'autres obstacles qui surgissent<sup>4</sup>.

Dès qu'une règle est établie, démocratiquement ou non, les intérêts qu'elle contredit s'organisent pour la contourner, la détourner, la dénaturer. Dans un régime apparemment démocratique le lobbying intervient sur le contenu de la loi avant même que celle-ci ne soit soumise au vote.

**Quand les règles démocratiques restent figées la démocratie régresse** et peut même régresser jusqu'à un régime totalitaire.<sup>5</sup> L'exemple d'Hitler ou du pouvoir soviétique<sup>6</sup> sont connus.

Le pouvoir, qu'il soit démocratique ou non, n'est pas exempt de la tentation de se pérenniser et de s'étendre. Montesquieu, l'avait constaté il y a bien longtemps : « C'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser (...) Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. » (L'esprit des lois, 1748)

L'exemple français montre que non seulement **la pouvoir n'hésite pas à confisquer le droit du peuple à s'exprimer lorsque la Constitution rend ce dernier possible.** En effet, en 2005, le président de l'UMP Nicolas Sarkozy plaide pour que le projet de Constitution européenne soit soumis au référendum<sup>7</sup>. Les français disent « non » à 55%. En 2007, le Président de la République Nicolas Sarkozy décide, pour un texte quasiment identique au précédent, le Traité de Lisbonne, de le faire adopter par la voie parlementaire.

---

<sup>3</sup> ATTAC « Démocratie et transformation sociale : 12 thèses pour la réflexion d'ATTAC »

<sup>4</sup> Ainsi au cours de la révolution iranienne de 1979, le peuple se débarrassa de la dictature du Shah, mais la constitution de la République Islamique déboucha sur un régime théocratique qui ne laisse pas une grande place à la souveraineté populaire.

<sup>5</sup> Hitler fut nommé Chancelier légalement en janvier 1933, alors que le parti Nazi né dans les années 1920 était le 1<sup>er</sup> parti d'Allemagne (avec plus de 30% de voix). Il fit dissoudre régulièrement le Parlement et les élections du 5 mars donnèrent 43,9% de voix et 228 sièges au parti Nazi, mais dans un climat de terreur et l'arrestation de 4 000 responsables communistes. Après invalidation de la centaine de députés communistes élus malgré cela, le 23 mars, le Parlement vota les pleins pouvoirs à Hitler par 444 voix contre 94.

<sup>6</sup> J C Bauduret « De l'abnégation révolutionnaire à la tyrannie » Avril 2008.

<sup>7</sup> « Je ne vois pas comment il serait possible de dire aux français que la Constitution européenne est un acte majeur et d'en tirer la conséquence qu'elle doit être adoptée entre parlementaires, sans que l'on prenne la peine de solliciter directement l'avis des français. »

Nicolas Sarkozy, Aubervilliers le 9 Mai 2004

Non seulement le Parlement adopte le texte à 86% mais au préalable il se fait complice du Président : le Congrès adopte en effet les modifications constitutionnelles préalables pour aligner la Constitution française sur le Traité. Il suffisait que 2/5 des parlementaires s'y opposent pour que la voie référendaire soit incontournable. Moins d'1/5 vota contre.<sup>8</sup>

En 2009, l'ouverture à la privatisation de La Poste a été voté par le Parlement alors que 2,3 millions de citoyens réclamaient un référendum au moyen d'une votation citoyenne.

En 2010, malgré les manifestations qui rassemblèrent jusqu'à 3,5 millions de personnes, malgré les sondages où 70% des personnes interrogées étaient défavorables à la réforme des retraites, celle-ci fut adoptée par le parlement.

En France le pouvoir est de plus en plus concentré dans les mains d'un seul homme. Le Président-souverain se substitue au peuple souverain.

La Constitution de 1958 instaurait un exécutif fort. Celui-ci fut renforcé par de Gaulle en 1962 par l'élection du Président de la République au suffrage universel et renforcé encore davantage par Lionel Jospin et Jacques Chirac, qui, en 2000 firent en sorte que les élections législatives suivent immédiatement les présidentielles.

## **De fait nous vivons dans un régime qui ressemble de plus en plus à une monarchie élective.**

- La séparation des pouvoirs est de plus en plus tenue : si le Parlement continue de débattre et de voter les lois, l'immense majorité de celles-ci n'est pas à son initiative. Elles résultent soit de projets de lois gouvernementaux (exécutif), soit de transcriptions des directives de l'Union Européenne issues, elles aussi, de l'exécutif de l'Union, émanation des exécutifs des 27 pays qui la composent.
- L'ordre judiciaire est de plus en plus dépendant lui aussi de l'exécutif. Déjà un juge d'instruction, à la suite de découvertes de faits nouveaux mais sans rapport apparent avec son instruction ne pouvait pas étendre le champ de son enquête sans l'autorisation du Ministère de la Justice (exécutif).<sup>9</sup> Des fuites, largement médiatisées, mettaient cependant le pouvoir dans l'embarras. Ce dernier n'aurait plus ce souci avec remplacement du juge d'instruction, indépendant du ministère<sup>10</sup> par un juge « de l'instruction », dépendant du Parquet. Heureusement, devant l'hostilité générale du monde judiciaire le Président a dû renoncer à son projet.
- L'audio-visuel public, élément essentiel du « 4<sup>ème</sup> pouvoir », le pouvoir médiatique, est lui aussi de plus en plus dépendant de l'exécutif qui nomme désormais les présidents de France télévision et de Radio France.<sup>11</sup>
- Les contre-pouvoirs, qu'il s'agisse des partis politiques, des syndicats ou des associations organisés traditionnellement suivant le modèle pyramidal délégué sont affaiblis à un tel point que la plupart

<sup>8</sup> **Détail du vote du Congrès sur la modification de la Constitution française**

### **Communistes et apparentés, Verts**

### **Socialistes et apparentés Non**

**inscrits Radicaux UMP Centriste** Députés Sénateurs Députés Sénateurs Députés Sénateurs Députés Sénateurs Députés Sénateurs Députés Sénateurs Députés Sénateurs  
24232049696 163181592230 Exprimés 24232019496 163121562230 Contre 2123963042 13420 -% de contres **94%41%40%6%1%4%**

<sup>9</sup> Eric Halphen, « Sept ans de solitude » Ed Denoël, 2002 et Eva Joly « Est-ce dans ce monde-là que nous voulons vivre ? » Ed Les Arènes, 2003. Ces auteurs, chargés respectivement des dossiers des marchés publics d'Ile de France et « Elf » ont témoigné des conditions éprouvantes de leurs enquêtes, des pressions politiques et même des menaces d'attentat dont ils ont été l'objet.

<sup>10</sup> La Justice est constituée, selon le principe de la séparation des pouvoirs, de deux Institutions : Le Parquet, dépendant du Ministère de la Justice et l'Instruction, indépendante des pouvoirs publics.

<sup>11</sup> Les Présidents de France Télévision et de Radio France sont nommés en Conseil des ministres après avis conforme du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et accord du Parlement à la majorité qualifiée des 3/5es.

**Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante**

sont incapables de s'autofinancer.(voir ci-dessous « La crise de la représentation ») La presse écrite n'est pas indépendante financièrement. Il est quasiment impossible de se passer des recettes publicitaires pour celle qui ne dépend pas directement de groupes financiers ou de groupes d'armement.

- Toutes les mesures « sécuritaires » (fichage, garde à vue, rétention, répression) ont pour conséquence d'instiller dans les esprits la méfiance et la peur de l'autre et sont utilisées pour intimider et réprimer toute action contestataire. La détention sans charge avérée nous ramène à l'époque des lettres de cachet. La stigmatisation de communautés prises en bouc-émissaire nous ramène à l'ère pétainiste.

## La démocratie occidentale en crise ?

Outre l'égalité en droit qui n'a jamais été contesté, deux valeurs fondamentales sont proclamées dans toutes les Déclarations des droits de l'homme.<sup>12</sup> : la liberté et la propriété. En toute logique, si on se réfère aux déclarations françaises de 1789 et 1795, la devise de la République devrait être « Liberté, égalité, propriété ». Si la liberté de l'individu est bornée par celle de ses concitoyens, la propriété a connu des « bornages » différents. Elle est « inviolable et sacrée » dans la déclaration de 1789 et n'est bornée que par l'exigence de « la nécessité publique » légalement constatée. Dans celle de 1793, la propriété ne fait plus partie des « droits principaux », Robespierre et ses amis bornent ce droit de façon plus rigoureuse : « **Il ne peut préjudicier ni à la sûreté, ni à la liberté, ni à l'existence, ni à la propriété de nos semblables** ». La réaction thermidorienne empêcha sa mise en œuvre. Celle de 1795 ne met plus de bornes juridiques au droit de propriété qu'elle rétablit comme droit fondamental au même titre que la liberté. La déclaration universelle de 1948 ne le borne pas davantage et introduit la notion de propriété collective.

Le droit de propriété fut remis en cause par Babeuf (1760-1797) qui le considérait comme incompatible avec le principe d'égalité, puis confusément par Proudhon (1809-1865)<sup>13</sup> et d'une façon rigoureuse et théorisée par Marx (1818-1883) uniquement en ce qui concerne les moyens de production.

L'entreprise capitaliste est en effet le lieu où le salarié aliène sa liberté en signant son contrat de travail qui implique un lien de subordination avec la direction, propriétaire de l'entreprise ou nommée par le(s) propriétaire(s) de celle-ci.<sup>14</sup>

Il faut noter qu'à cette époque le développement industriel n'en était qu'à ses débuts. En 1846 75% de la population française était encore rurale.

Depuis ces ilots de non liberté que sont les entreprises capitalistes ont envahi notre vie. En France 90 % de la population active est salariée, 70% des salariés se situent dans le secteur marchand. Le droit de propriété des actionnaires qui leur permet de disposer à leur guise de l'entreprise les autorise à « préjudicier à la sûreté, la liberté et à l'existence »<sup>15</sup> non seulement des salariés mais aussi de toute la population de la planète. La logique du système exige de produire et vendre toujours plus. L'emprise des sociétés capitalistes sur l'ensemble des activités économiques est telle qu'elle remet en cause la survie de l'espèce humaine elle-même : pillage des ressources naturelles menacées d'épuisement, réchauffement climatique, gaspillage dû à

<sup>12</sup> : Déclaration des droits de Virginie (1776), Déclaration des droits de l'homme et du citoyen françaises de 1789, 1793, 1795, Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948.

<sup>13</sup> Il expliqua sur la fin de sa vie que sa fameuse formule « La propriété c'est le vol » ne s'appliquait qu'aux propriétaires terriens oisifs et que la propriété était nécessaire pour servir « de contrepoids à la puissance publique ».

<sup>14</sup> Aucune loi n'est à l'origine du contrat de travail. Ses bases sont jurisprudentielles. Tout au plus peut-on considérer que la déclaration de 1795 le reconnaît par opposition à l'esclavage dans son article 15 : « Tout homme peut engager son temps et ses services, mais il ne peut se vendre ou être vendu ; (...) »

<sup>15</sup> Déclaration des droits de l'Homme de 1793.

un mode de consommation absurde. **Les droits fondamentaux de liberté et de propriété sont entrés en contradiction durable.**<sup>1617</sup>

Durant leur vie active les salariés passent environ 40% de leur temps d'éveil dans l'entreprise. A la culture paysanne d'antan a succédé une culture d'entreprise où la notion de citoyenneté est totalement absente et celle de droit fortement amoindrie par la précarité grandissante. Ce modèle de l'entreprise capitaliste s'est imposé comme modèle unique.<sup>18</sup> C'est sous le prétexte entièrement fallacieux et jamais démontré d'une meilleure efficacité que, selon le néolibéralisme, ce modèle doit s'appliquer aux services publics.<sup>19</sup>

Face à toutes ses dérives de la démocratie il est clair que les critères énoncés en introduction ne sont plus suffisants pour assurer une véritable démocratie. Même le suffrage universel est insuffisant pour garantir, un régime respectueux de la volonté populaire, assurant à chacun et en toute circonstance sa liberté et visant au « développement de toutes ses facultés. »<sup>20</sup> Les forces antidémocratiques ont su le contourner, le détourner, le dénaturer.

## **Les points faibles du suffrage universel pour une démocratie véritable.**

Le suffrage universel est une grande conquête démocratique gagnée partiellement en 1848 (citoyens) et presque totalement en 1945 (citoyennes). Les immigrés en sont encore privés.

Chaque citoyen a ainsi, pendant un court instant le pouvoir de choisir ceux qui vont décider « au nom du peuple français » pendant toute la durée de la législature. Un pays qui n'est pas régi par des élections libres au suffrage universel ne peut pas être considéré comme une démocratie.

Le vote est un acte politique majeure du citoyen qui doit ainsi désigner celui qui représente le mieux ses idées, ses intérêts, les intérêts de la Nation.

Mais c'est aussi un acte individuel. Il n'est pas guidé que par la raison. Il comporte une dimension psychologique propre à chaque individu. Quelles qu'en soient les raisons (phénomène de projection ou héritage de notre passé monarchique et féodale), on peut aussi voter pour celui que l'on admire, que l'on voudrait être, pour un modèle ou pour un chef. C'est un vote de démission ou de soumission « librement consenti. »

Les deux peuvent se combiner : on vote pour celui qui exprime mieux que soi-même ses idées et que l'on voudrait être.

Ce court instant de pouvoir que constitue le vote donne à l'élu un « chèque en blanc » pendant toute la durée de son mandat.

Ce vote se situe dans un contexte qui influence fortement le contenu du vote lui-même où le champs idéologique dominant et les médias jouent un rôle essentiel..

---

<sup>16</sup> L'expérience de l'économie sociale, du mouvement coopératif montre que si la propriété est juridiquement une source de pouvoir elle n'est pas la seules. Outre l'avoir, le savoir, s'il n'est pas partagé est aussi un moyen du pouvoir.

<sup>17</sup> La déclaration « universelle » des droits de l'homme de 1948 n'est peut-être pas aussi universelle qu'elle le prétend : le droit des générations futures, le respect de la nature, les biens communs de l'humanité sont des valeurs altermondialistes qui n'y figurent pas.

<sup>18</sup> Michaela Marzano : « Visage de la Peur » PUF

<sup>19</sup> Circulaire du premier ministre Michel Rocard du 26 Février 89 : La gestion « managériale du privé doit être introduite dans le secteur public afin de « restaurer la qualité et de s'ouvrir à la concurrence pour mieux servir le client »

<sup>20</sup> Déclaration des droits de l'homme de 1793.

## **Le champ idéologique dominant, un conditionnement à notre insu.**

« L'idéologie est bien un système de représentation : mais ces représentations n'ont, la plupart du temps rien à voir avec la « conscience » : elles sont la plupart du temps images, parfois de concepts, mais c'est avant tout **comme structures** qu'elles s'imposent à l'immense majorité des hommes, **sans passer par leurs « conscience »**.<sup>21</sup>

La pensée d'un individu dépend, nous dit Louis Althusser, de son rapport au **champ idéologique existant**.

On pourrait dire, plus simplement et plus prosaïquement que la plupart de nos idées ne résultent pas d'une analyse personnelle, consciente, mais sont souvent des idées reçues découlant du « sens commun »<sup>22</sup>. Nous baignons tous dans un champ idéologique dominant<sup>23</sup>.

Chaque individu a son propre système de valeurs, conscient ou inconscient. A partir de celui-ci il détermine le sens qu'il donne à sa vie et la nature des rapports qu'il entretient avec les autres. La conscientisation de ces valeurs est un enjeu essentiel pour la démocratie car elle détermine le degré d'autonomie de chacun par rapport à ce champ idéologique dominant. L'enseignement a, sur ce plan, un rôle fondamental, notamment au travers de disciplines comme l'histoire, la philosophie, l'économie (et les sciences « dures » quand l'esprit critique qu'elles requièrent ne s'applique pas exclusivement dans le domaine scientifique). Aucun pouvoir ne s'y trompe dans l'élaboration des programmes scolaires et la surveillance des contenus des manuels.

Tout notre environnement culturel au sens traditionnel du terme, littérature, théâtre, cinéma etc... fait partie de ce champ idéologique dominant.

## **Les media. : la censure invisible**

C'est une évidence que les médias, le « 4<sup>e</sup> pouvoir » sont une composante majeure de ce champs idéologique dominant.

Au jour le jour, par le choix des faits exposés, la hiérarchie qui leur est donnée, les commentaires qui les accompagnent, on peut façonner les opinions et les esprits. L'objectivité n'existe pas. La seule exigence qui

---

<sup>21</sup> Louis Althusser « Pour Marx » Ed Maspéro, 1968

<sup>22</sup> Le vocabulaire que nous utilisons couramment est éloquent sur ce plan. Par exemple « L'Amérique » ou « les américains » ne désignent pas, la plupart du temps s les continents américains du nord au sud ni ses habitants mais seulement les USA et ses habitants. Ces expressions sous-tendent l'hégémonie ambitionnée par les USA sur les deux continents depuis Monroe. Il en est de même quand nous désignons l'Union européenne par « Europe ». L'expression « sauver la planète » nous fait perdre de vue que c'est la biosphère, dont dépend l'avenir de l'espèce humaine qu'il faut sauver. La planète terre a existé des milliards d'années avant l'apparition des hominidés et existera encore longtemps après la disparition des Cro-Magnon que nous sommes. Cette expression qui fait de l'homme une abstraction quasi-divine veillant sur le sort d'une planète relativise grandement l'urgence écologique. Les médias qualifient d'« investisseurs » les acheteurs d'actions en Bourse, qui ne sont, au mieux que des rentiers et au pire des spéculateurs. « L'industrie financière » désigne en fait une activité qui n'a rien d'industrielle et peut être utile (financement de productions utiles), parasitaire ou nuisible (spéculation, productions d'armements ou polluantes pas exemple).

Les expressions « Démocratie représentative » et « Démocratie participative » sont commentées plus loin.

<sup>23</sup> L'analogie avec un champ magnétique permet de mieux comprendre cette notion. On sait que l'on peut matérialiser les lignes de forces d'un champ magnétique dans un plan en dispersant de la limaille de fer sur une plaque de verre : chaque grain de limaille s'oriente suivant ces lignes de force. Suivant notre degré d'autonomie de jugement, notre esprit critique, nos esprits sont plus ou moins orientés par ce champ idéologique dominant.

Pour les « matheux », l'analogie avec un champ de vecteurs ou un champ de forces serait encore plus pertinente.

---

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante

ne soit pas utopique est celle du respect des faits que tout journaliste doit avoir comme éthique. Au delà qui peut, à coup sûr distinguer les faits significatifs des négligeables, qui peut déterminer l'importance de chacun d'entre eux et la place qu'il faut leur donner dans l'information fusse-t-il le plus honnête des directeurs de rédaction ? Chacun le fera en fonction de ses propres conceptions politiques, philosophiques, voire religieuses et il ne peut pas en être autrement et ceci dans le meilleur des cas, celui d'un service public de l'information réellement indépendant du pouvoir d'Etat et des puissances économiques. La seule exigence, la seule garantie que puissent avoir les citoyens est celle du pluralisme, de la diversité, tant dans le choix des faits que dans les commentaires. Non seulement nous en sommes très loin de ce cas idéal mais à cela se surajoute le poids grandissant des médias privés, entreprises se livrant à une concurrence acharnée entre elles dont le critère fondamental dans le choix et l'importance donnée aux faits est celui de l'audimat ou de la courbe des ventes. La ligne éditoriale et le choix du responsable de la rédaction sont toujours décidés par le propriétaire de l'entreprise qui vend ses informations.

Ce pouvoir médiatique n'est pas sans limite. Le rejet populaire et massif du système soviétique et des « démocraties populaires » malgré un système d'information totalement aux ordres du pouvoir montre bien qu'il perd toute influence **quand la réalité vécue est trop différente de la « réalité montrée »**. En France, le fait que la quasi-totalité des grands médias faisaient sans vergogne campagne pour le « OUI » n'a pas empêché les citoyens de dire « NON » à 55% au projet de Constitution européenne néolibérale de 2005.

Les citoyens ne sont pas des robots programmables à volonté, il leur reste toujours une part de libre-arbitre. Il est donc intéressant de voir, au niveau de l'individu, quels sont les facteurs qui guident ses choix politiques.

## Comment se réalise le choix des électeurs ?

L'évolution des moyens de communication/propagande<sup>24</sup> a donné de plus en plus d'importance à la composante psychologique du vote qui fait la part belle à l'inconscient.

L'écrit s'adresse surtout à l'intellect. La qualité de l'écriture joue un rôle dans la compréhension du message, mais n'obère pas le fond de celui-ci

L'oral s'adresse aussi aux sentiments. C'est ainsi qu'un excellent orateur peut soulever les foules en exprimant avec force ce que les assistants d'un meeting ressentent profondément. Certains discours radiodiffusés de Churchill ou de Gaulle en sont d'autres exemples. L'esthétique est un puissant facteur de conviction idéologique.

Avec l'audio-visuel nous sommes carrément dans la politique-spectacle à un tel point que les acteurs concurrencent les hommes politiques sur leur propre terrain (Reagan, Schwarzenegger, Yves Montand, Coluche). Tout compte : le maquillage, la façon de s'habiller, les gestes devant la caméra que les journalistes commentent avec délectation. Un simple gros plan peut « fusiller » un candidat. Les débats prennent l'aspect de duels spectaculaires, les « politologues » autoproclamés<sup>25</sup> sont plus diserts sur les « petites phrases » que sur les propositions et les programmes.

---

<sup>24</sup> « Propagande » a la même racine étymologique que « propager » et n'a pas le sens péjoratif de « fausse nouvelle » qu'on lui donne souvent. Elle suppose un émetteur d'une information ou d'une idée et des récepteurs qui peuvent à leur tour devenir émetteurs en direction d'autres récepteurs. La propagande est à sens unique. « Communication » vient du latin « communis ». Il y a « mise en commun » et possibilité d'échanges dans les deux sens. Jusqu'à l'avènement d'internet, tous les moyens d'information, presse écrite, radiodiffusée ou télévisée relevaient de la propagande et non de la communication. « Quand les mots perdent leur sens, les hommes perdent leur liberté » disait Confucius. Désigner par « communication » ce qui n'est que de la propagande ou de la publicité relève bien du champ idéologique dominant.

<sup>25</sup> Il n'existe pas à ma connaissance de diplôme de « politologie ».



Dans les périodes électorales, le traitement réservé à chaque parti, à chaque candidat est fortement, voire scandaleusement inégalitaire. L'information privée n'est soumise à aucune contrainte autre que la sanction de ses lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs. Les règles concernant l'information publique sont complètement insuffisantes. L'égalité des temps d'antenne ne concerne que le temps de la campagne officielle, brève période avant le vote alors que la campagne réelle a débuté plusieurs mois avant son ouverture.

La « pipolisation » a pour fonction de produire des modèles. Le passage des hommes politiques dans les émissions de variétés, les reportages sur leur vie privée, le rôle des épouses et de la famille dans la vie politique américaine et maintenant française relèvent de cette démarche qui nous les rend plus proches, plus sympathiques. Même si la « gloire » qu'ils en tirent est éphémère, elle peut suffire à faire gagner des élections.

## **Le rôle des partis : un crible imparfait.**

La plupart du temps, la candidature à une élection politique ne relève pas d'une simple décision individuelle : il faut, au préalable, être « investi » par un parti. S'il arrive que l'homme fasse le parti, dans le cas (rare) de leader « charismatique » comme de Gaule, pour le courant des hommes politiques, c'est le parti qui fait le candidat. Sur quelle base se fait la sélection ? Le rôle de « l'appareil » est déterminant, c'est lui qui choisit le candidat qui sera proposé aux militants, qui n'auront en fait que le droit d'entériner ou de désavouer le choix de l'appareil. Le candidat doit donc plaire à l'appareil et ne pas déplaire aux militants. Un courtisan ambitieux sait faire les deux. La conquête du pouvoir dans le parti est souvent le préalable à la conquête d'un pouvoir politique. Le risque est donc de sélectionner non pas le meilleur représentant et le plus convaincu des thèses dudit parti, mais le plus attiré par le pouvoir. Or, comme on le sait, l'appétit de pouvoir vient avec l'exercice de celui-ci et le pouvoir peut être corrupteur. De plus, si la situation des élus est diverse, peu attractive dans les petites communes ou c'est très souvent le dévouement qui est le mobile principal, celle des parlementaires est plutôt enviable. Salaire et surtout avantages en nature, indemnités diverses coûtent à la Nation plus de 25 000 € par mois et par parlementaire <sup>26</sup>

La classe politique s'est profondément transformée et a donné naissance à des professionnels de la politique qui y font carrière comme on pourrait le faire dans n'importe quel autre domaine d'activité. Il arrive même que le mandat politique devienne, de fait, héréditaire et que se crée des « dynasties » sur plusieurs générations.

---

<sup>26</sup> Voir le site [www.parlement.fr](http://www.parlement.fr), Assemblée Nationale, Connaissance de l'Assemblée, le statut des députés, l'indemnité et la situation matérielle et Le Sénat, connaître le sénat, le statut des sénateurs.

## Un révélateur : la composition sociologique de l'Assemblée Nationale.

Un fait significatif de la situation et de la position des femmes dans notre société est fréquemment constaté : majoritaires dans le pays elles ne constituent que 20% des députés, malgré la loi sur la parité. Mais tout aussi significatif est la composition de l'Assemblée Nationale en fonction des catégories socioprofessionnelles. Les classes dites « supérieures » qui représentent 17% de la population active occupent 73% des sièges, les ouvriers, employés, techniciens et professions intermédiaires, 75% de la population active, n'occupent que 15% des sièges.

Aucun jeune de moins de 30 ans (22% de la population de plus de 15 ans) ne siège à l'Assemblée Nationale. Ils ne sont « représentés » que par leurs pères ou leurs grand-pères : 54% des députés ont 60 ans ou plus.

<b>Tableau 1.-Composition sociologique comparée de l'Assemblée Nationale et de la population française.</b>				
	Assemblée Nationale % (1)	Population active % en 2009 (2)	Assemblée Nationale %	Population active % en 2009
Ouvrier	0,17	21,5	15	75
Employés	1,39	29,4		
Techniciens, profes. intermédiaires	13,5	24,3		
Cadres, profes. Intell. sup.	67	16,6	73	17
Chefs d'entreprise	5,9	0,6		
Agriculteurs	2,4	2	2	2
(1) : Source : site du parlement français. 2011				
(2) : Source : Insee, enquêtes Emploi du 1er au 4ème trimestre 2009 et 2007 pour les chefs d'entreprise				

## Les élections présidentielles faussent et appauvrissent la vie politique.

Paradoxalement, ce qui peut apparaître comme une avancée démocratique importante, l'élection du Président de la République au suffrage universel n'a fait que renforcer le caractère de monarchie élective de la 5ème République et a appauvri considérablement la vie politique et le débat démocratique.

Cette élection nous positionne, qu'on le veuille ou non, dans l'idéologie du chef, celui qui sait, mieux que tout autre et mieux que tous les autres ce qu'il faut faire. La composante personnelle prend une dimension importante qui, pour certains électeurs, peut dépasser celle de son programme.



Jusqu'à aujourd'hui, il n'y a pas un seul candidat victorieux à l'élection présidentielle qui n'ait pas d'abord conquis le pouvoir dans son propre parti. Celui-ci a tendance à se transformer en parti de « supporters » inconditionnels, parti de « godillots » disait l'opposition à l'époque où de Gaulle était président de la République.<sup>27</sup>

Ce type de scrutin majoritaire à deux tours, dont l'enjeu est fondamental pour l'avenir de la Nation nous conduit à concevoir la vie politique en mode binaire d'autant plus qu'elle se conjugue avec un mode de scrutin pour les législatives qui va dans le même sens. La synchronisation des deux élections qui subordonne les législatives au résultat des présidentielles<sup>28</sup> conforte encore lourdement cette tendance. Nous sommes de plus en plus exposés aux risques d'aboutir au modèle anglo-saxon d'une démocratie de façade d'alternances sans alternative.

## Le rôle des sondages.

Les « instituts de sondages » ne sont, en rien des instituts. Ce sont des entreprises privées capitalistes fonctionnant selon les lois du marché. Ce constat ne met en cause à priori ni le sérieux des sondages, ni l'honnêteté des sondeurs, bien qu'un certain nombre d'avatars tendent à jeter le discrédit sur ceux-ci. Ces entreprises réalisent des sondages d'opinion pour le compte de leur client qui, après règlement, dispose du résultat et l'utilise comme bon lui semble, qu'il s'agisse de faire du marketing commercial ...ou du marketing politique. Rien de scandaleux jusque là, il est prudent de connaître les opinions des consommateurs avant de lancer une production de masse, il n'est pas inutile de connaître l'état d'esprit des citoyens pour rendre plus pédagogique l'exposée de son programme.

Mais en période électorale ou pré-électorale il en va autrement. Il ne s'agit plus d'être « bon pédagogue » mais de mesurer les effets du discours et au besoin d'en modifier le contenu pour caresser les électeurs dans le sens du poil. Nous sommes purement et simplement dans la manipulation de l'opinion. Pendant un temps la publication des sondages électoraux (et non les sondages eux-mêmes) fut interdite en France. Cette précaution démocratique ne résista pas à la mondialisation libérale : sous prétexte que cette publication, interdite nationalement, pouvait se faire librement à l'étranger et être connue en France, au lieu d'interdire les sondages eux-mêmes, on autorisa à nouveau leur publication !

Dans le cas des élections à deux tours, en règle générale, au premier tour on choisit, au deuxième on élimine. Mais, dans les cas de **l'élection présidentielle** la publication des sondages, largement médiatisés, fait que **l'on élimine dès le premier tour.**<sup>29</sup> Les calculs électoraux conduisent bon nombre de citoyens à voter « utile » c'est à dire non pas pour le candidat qu'ils auraient préféré, mais pour celui qui est le plus proche de leur opinion et qui a le plus de chances de l'emporter, parce que les sondages l'ont classé parmi les 3 premiers

---

<sup>27</sup> A l'inverse de celui-ci se situe le parti de militants, attentifs à l'application du programme pour lequel ils se sont battus. Dans ce cas l'exercice du pouvoir est plus difficile, à moins de s'appuyer sur la volonté populaire qui en est à l'origine et qu'elle veuille bien se manifester car dans une démocratie l'illusion que le pouvoir a **tous les pouvoirs** est meurtrière pour la Démocratie. Cette illusion est sans doute pour une bonne part responsable des échecs de nombre d'expériences de gauche, notamment celle du Programme commun de 1981 ou de la Gauche Plurielle de 1997 en France. A l'inverse, l'échec du coup d'état contre Hugo Chavez au Venezuela en 2002 montre l'importance de l'irruption des masses populaires sur la scène politique.

<sup>28</sup> Résultat d'un accord Lionel Jospin-Jacques Chirac, respectivement 1<sup>er</sup> ministre et Président de la République, mais surtout représentants l'un et l'autre les deux partis dominants de la vie politique française.,

<sup>29</sup> « La surprise électorale, paradoxe du suffrage universel », Olivier Dabène, Michel Hasting et Julie Massal, Ed Karthala, 2007.

## « Démocratie représentative » ou « Démocratie délégataire » ?

Le pluripartisme, l'existence d'un Parlement, le suffrage universel sont trois critères de la démocratie dite « représentative ». Mais comme on l'a vu précédemment ceci ne suffit pas pour gouverner conformément à **la souveraineté populaire**.

Nos représentants parlementaires, même élus au suffrage universel, ne sont pas représentatifs du peuple qu'ils sont censés représenter. Le vote des citoyens n'implique pas en effet que les élus votent conformément à l'opinion de leurs électeurs. Ils votent « en leur âme et conscience » et en fonction des consignes de leur parti auquel ils doivent leur investiture.

En fait, les citoyens **délèguent** leur pouvoir aux élus qui décideront à leur place, sans aucune possibilité pour les citoyens de remettre en cause la décision ou le mandat qu'ils ont donné, véritable chèque en blanc pendant toute la législature.

Le terme « Démocratie représentative », consacré par l'usage est un abus de langage qui fait partie du champ idéologique dominant. En réalité, nous vivons dans une **Démocratie délégataire** de moins en moins démocratique de surcroît.

Remarquons au passage que si le pouvoir politique s'arroge le droit de faire revoter les citoyens quand il estime qu'ils ont « mal » voté, la réciproque n'est pas vraie : si les citoyens estiment qu'ils ont mal choisi leurs élus, ils n'ont aucun moyen de provoquer de nouvelles élections.

### La crise de la représentation

Toute notre vie démocratique, partis politiques, syndicats, associations, est organisée selon ce mode délégataire : une base –citoyens, membres- délègue ses pouvoirs à un conseil –Parlement, Conseil d'Administration, commission exécutive, comité national, etc...- lequel conseil délègue à un bureau qui a le pouvoir exécutif et la plupart du temps à un Président supposé « incarner » tous les membres ou citoyens. Ces matrices pyramidales s'emboîtent, il y a des pyramides de pyramides, mais on en reste toujours à ce modèle pyramidal délégataire.

Il ne répond plus aux exigences. Aujourd'hui, chaque individu veut juger et décider par lui-même. L'élévation du niveau de l'instruction, les moyens modernes de communication et la multiplicité des sources d'information lui en donne la possibilité. Les militants ne s'identifient plus à leur direction, il n'est plus nécessaire de s'organiser pour agir. Il y a une crise du militantisme traditionnel qui se répercute sur les partis, les syndicats, les associations. Le fonctionnement de nombre d'entre eux n'est plus financé exclusivement, voire majoritairement par les cotisations des adhérents. Mais l'esprit de résistance ne disparaît pas pour autant. Il se manifeste par des mouvements quasi-spontanés qui, même si ils ont souvent l'allure d'un feu de paille, sont suffisamment puissants pour faire reculer le gouvernement sur des objectifs précis et limités.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Jacques Ion « La fin des militants ? » Ed de l'atelier.1997

Le développement de la démocratie dite « participative » est une tentative de réponse à cette crise du mode de représentation traditionnel.<sup>31</sup> Cependant, si l'élu fait s'exprimer ses électeurs sur des sujet bien précis il garde intact le pouvoir de décision que lui a conféré son élection. Les citoyens sont consultés, mais ils ne participent pas à la décision. En fait, le champ idéologique dominant a encore frappé : on appelle « Démocratie participative » ce qui n'est en fait qu'une « **Démocratie consultative** ».

**Pour que « le pouvoir arrête le pouvoir » il faut redonner du pouvoir aux citoyens en trouvant des moyens de corriger les points faibles du suffrage universel que l'on a trop tendance à fétichiser. La relance du processus démocratique ne pourra avoir lieu sans une série de réformes profondes tant au niveau des institutions que des entreprises.**

**Cet essai n'abordera que les aspects institutionnels. Une réflexion identique reste à développer concernant le partage du pouvoir dans l'entreprise où une vision trop simpliste a tendance à idéaliser le pouvoir « démocratique » de la coopérative contre le pouvoir « dictatorial » de l'argent de l'entreprise capitaliste. Mais il arrive, notamment dans les grandes coopératives ou entreprise mutualiste que le pouvoir du savoir remplace le pouvoir de l'argent et ne se partage pas davantage. Il conviendrait aussi d'analyser pourquoi.**

**La liberté n'est jamais octroyée, elle se conquière. Les propositions qui suivent ne pourront devenir réalité que si les citoyens s'en emparent pour en faire des exigences incontournables. Elles se répartissent en 3 catégories :**

- **Un pouvoir pour les citoyens de censurer à tout moment leurs élus et les assemblées élues par l'intermédiaire du Référendum Révocatoire d'Initiative Populaire. Celui-ci s'inspire des idées de la Commune de Paris. Des dispositions de même nature existent dans les Constitution Vénézuélienne et Bolivienne. Elles ont été mises en pratique par l'opposition au Venezuela, par le pouvoir en place en Bolivie.**
- **Un pouvoir de suivi de l'élaboration des lois en concertation avec l'Assemblée Nationale et un droit d'opposition en remplaçant le Sénat par une « Chambre des citoyens » constituée par tirage au sort, de sorte que cette chambre constitue ce que les statisticiens nomment « un échantillon représentatif » du corps électoral français, analogue à ceux auxquels ont recours les instituts de sondage. Le tirage au sort a été régulièrement pratiqué depuis la démocratie athénienne jusqu'à la Renaissance. C'est un moyen efficace de se prémunir des dangers de la professionnalisation du pouvoir.<sup>32</sup>**
- **Un pouvoir d'initiative des lois émanant des citoyens eux-mêmes. Il s'agit des « Conventions de citoyens ». Deux cas sont envisagés. Le premier émane de la Fondation « Science Citoyenne ». Il s'agit d'alerter sur les conséquences potentiellement néfastes sur la société d'une découverte scientifique ou technique. Nous sommes alors dans l'action préventive. Le deuxième cas concerne des questions préoccupantes, souvent laissés de côté parce qu'elles ne concernent qu'une minorité de personnes ou parce qu'elles sont trop dérangeantes pour certains lobbys. Dans les deux cas des citoyens en petit nombre, tirés au sort et munis de tous les éléments nécessaires (formation, informations etc..) délibèrent et rendent un ou plusieurs avis. Si la Convention le juge nécessaire elle peut saisir la Chambre des Citoyens pour rédaction d'un projet de loi d'après l'avis rendu.**

---

<sup>31</sup> Philippe Dujardin. Interview de Catherine Foret, 29 mars 2007.

<sup>32</sup> Voir Thomas Coutrot, « Jalons vers un monde possible », Edition « Le Bord de l'eau », 2010 et Yves Sintomer, «Le pouvoir au peuple, Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative » Ed « La Découverte » 2007.

## Chapitre II :

# Le pouvoir de censurer les élus et les Assemblées élues.-Le Référendum Révocatoire d'Initiative Populaire.

(<http://www.france.attac.org/spip.php?article10968>)

### Le Référendum : une arme à double tranchant.

Le principe est simple, il s'agit de consulter les citoyens en leur posant une question à laquelle il faut répondre par oui ou par non. De prime abord démocratique puisque l'on donne la parole au peuple le référendum peut être un instrument au service des pires dictatures. Il fut largement utilisé par Hitler entre 1933 et 1938 pour conforter son pouvoir et rattacher les territoires germanophones au Reich, avec des résultats allant de 90 à 99,7% pour l'Anschluss.

Le pouvoir reste en fait aux mains de celui qui pose la question, qui décide du moment où il la pose et qui la formule. Ainsi, à quelque temps d'intervalle, les résultats peuvent être totalement opposés. Pour les traités constitutifs de l'Union Européenne, les Danois ont voté « NON » au traité de Maastricht à 50,7%, puis « OUI » à 57% dix mois plus tard sur un texte aménagé. Les Irlandais ont voté « NON » à plus de 50% deux fois, puis « OUI » à plus de 60% 15 mois plus tard. Analyser les raisons du « NON », prendre quelques mesures, cosmétiques le plus souvent, dramatiser à l'extrême la sortie de l'Union et l'opinion publique bascule. Mais il arrive aussi que, malgré des campagnes effrénées, la réponse populaire ne soit pas celle attendue. Ce fut le cas pour le général de Gaulle en 1969 sur la régionalisation et la fusion du Sénat avec le Conseil Economique et Social, et pour Jacques Chirac en 2005 sur le projet de « Constitution européenne ».

### L'initiative populaire n'est pas une garantie absolue de progrès, mais...

A première vue le référendum d'initiative populaire serait plus démocratique puisque la question émane du peuple lui-même ou tout au moins d'une fraction de celui-ci. Ce type de référendum existe dans différents pays, à différents niveaux, national, régional, local. La fraction d'électeurs demandant un référendum sur une question donnée est de quelques pourcents. Mais l'origine populaire ne garantit pas que la loi et son vote aille dans le sens du progrès : en Italie, en 1974, 79% des votants se sont opposés à la légalisation du divorce. Plus près de nous, en novembre 2009 les suisses ont voté à 57,5% l'interdiction de construire de nouveaux minarets.

En fait tout dépend des circonstances et de la tendance politique à l'origine de l'initiative. Il est tout à fait envisageable qu'après un crime particulièrement odieux et révoltant l'extrême droite française obtienne, par un tel référendum, le rétablissement de la peine de mort.

Mais il est tout aussi probable qu'en 2009 et 2010, des référendums d'initiative populaire aurait fait échec aux projets gouvernementaux sur la privatisation de La Poste et sur les retraites.

La possibilité d'un référendum d'initiative populaire national n'existe pas en France<sup>33</sup>. En revanche il est possible au niveau des collectivités territoriales en combinant deux dispositions : celle autorisant à l'Assemblée territoriale de consulter ses électeurs par référendum sur une question relevant de sa compétence et celle autorisant les électeurs à inscrire de droit une question à l'ordre du jour de l'Assemblée si elle est soutenue par 1/5 des électeurs au niveau municipal et 1/10 dans les autres collectivités territoriales. Rien n'empêche en effet que la question posée porte sur l'organisation d'un référendum.

Du fait de l'histoire de l'Allemagne et notamment de l'avènement du nazisme il n'est pas étonnant que les idées de Référendum et de Référendum d'initiative populaire soient ... très impopulaires parmi les démocrates allemands. Le référendum Révocatoire d'Initiative Populaire, qui n'est pas de même nature puisqu'il s'agit d'un correctif puissant du suffrage universel pourrait au contraire être mieux apprécié. Il ne donne pas prise au populisme.

## **Le référendum Révocatoire d'Initiative Populaire.**

Il s'agit d'un référendum d'une autre nature que les précédents. **Il ne permet pas aux citoyens de faire la loi, mais de censurer ceux qui la font.** Notre démocratie, abusivement qualifiée de « représentative » est en fait délégataire. Le pouvoir du citoyen se ramène à choisir celui ou ceux qui vont décider à sa place et en son nom pendant toute la durée de la législature. C'est un chèque en blanc qui est donné à l'élu, sans que son électeur puisse intervenir en quoi que cela soit dans ses décisions. L'élu décidera « en son âme et conscience »... et en fonction des consignes de vote de son parti, d'autant plus que le mandat impératif est interdit par la constitution française<sup>34</sup>

Il y a un moyen simple pour faire en sorte que les élus restent plus près de leurs électeurs. C'est de suspendre au dessus de leur tête l'épée de Damoclès d'une révocation. Il est bien connu que les promesses électorales n'engagent que ceux qui y croient... Qui d'ailleurs se souvient, au bout de quelques années, des promesses de campagne ?

Les candidats et les élus auraient un autre comportement si les électeurs pouvaient sanctionner à tout moment leurs élus. Cela aboutirait à un assainissement de la vie politique, aujourd'hui complètement décrédibilisée.

A cette fin il faut introduire dans la Constitution le référendum révocatoire d'initiative populaire. Cela pourrait prendre cette forme.

« Le peuple français peut :

---

<sup>33</sup> Al'occasion de la réforme constitutionnelle de 2008 on a abusivement parlé de « référendum d'initiative populaire » une disposition introduisant la possibilité d'un référendum à l'initiative de 1/5 des parlementaires, à condition que la proposition de loi soit ensuite appuyée par 1/10 des électeurs et que le Parlement ne se soit pas saisi de la question dans un délai d'un an. Outre que la loi organique précisant les dispositions pratiques n'est toujours pas sortie en octobre 2010 ces conditions sont telles qu'elles rendent ce référendum d'initiative parlementaire (ou gouvernementale) pratiquement impossible.

<sup>34</sup> Le mandat impératif fait partie de la tradition anarchiste : le mandaté doit voter conformément aux consignes données par ses mandants. Un député qui consulterait systématiquement ses électeurs et voterait conformément à leur choix pourrait être accusé de pratiques anticonstitutionnelles.

- Mettre fin ou non au mandat du Président de la République par référendum à tout moment. Celui-ci est organisé, si plus de x% des électeurs régulièrement inscrits sur la dernière liste électorale concernant les élections présidentielles ou législative le demandent par pétition.<sup>35</sup>
- Dissoudre l'Assemblée Nationale ou le Sénat par référendum dans les mêmes conditions.
- Mettre fin au mandat d'un député ou d'un sénateur dans les mêmes conditions dans sa circonscription.
- Mettre fin ou non aux mandats des Conseillers généraux et Municipaux à tout moment, si, localement, plus de x % des électeurs concernés le demandent par pétition.

Dans tous les cas des nouvelles élections sont organisées si nécessaire dans les deux mois qui suivent. »

---

<sup>35</sup> x pourrait être compris entre 3 et 8% si l'on s'en tient à ce qui se pratique dans les pays qui utilisent le référendum d'initiative populaire. Il est de 10 ou 20% dans la Constitution Vénézuélienne pour le référendum révocatoire.

# Chapitre III.

## La Chambre des citoyens : faire du tirage au sort un élément d'une démocratie active

Jean-Claude Bauduret, Robert Joumard, Marc Brunet 20 juillet 2008

(<http://www.france.attac.org/spip.php?article11951>)

### Le hasard a ses règles

Dans l'esprit du commun des mortels « tirage au sort » est indissolublement lié au « hasard ». Faire intervenir le tirage au sort dans la démocratie peut apparaître a priori comme tirer à pile ou face la réponse à un référendum ou jouer la formulation d'une loi au 421. Cela serait en effet « hasardeux » et bien évidemment ça n'est pas de cela qu'il s'agit.

### Car le hasard a ses propres lois, connues, bien établies et qui s'expriment sous forme d'expressions mathématiques précises

Par exemple, dans une ville donnée, s'il y avait 1000 enfants âgés de 8 ans dans l'année, qu'on les mesure et qu'on classe leurs tailles de 2 cm en 2 cm, on s'apercevrait que ces classes de tailles se répartissent suivant une courbe bien connue, la courbe en cloche, qui répond à une équation précise formulée par les mathématiciens français Laplace (1749-1827) et allemand Gauss (1777-1855). On verrait que la moyenne se trouve dans la classe la plus nombreuse, que les autres classes se répartissent symétriquement par rapport à cette dernière, que 95% des tailles se situent dans un intervalle de plus ou moins deux fois « l'écart-type » autour de la moyenne et 99,9% dans plus ou moins trois fois cet écart-type, celui-ci répondant à une formule de calcul bien définie.

Le fait que ces tailles se répartissent au hasard ne signifie pas qu'elles se répartissent n'importe comment.

C'est à partir de lois statistiques de cette nature, portées à un niveau évidemment bien plus complexe que les instituts de sondages peuvent, sur la base d'une interrogation de 800 à 1000 citoyens, prédire avec une précision étonnante le résultat du choix de 40 millions d'électeurs avant même la fin du dépouillement électoral.

#### La représentativité statistique.

Si on reprend l'exemple des enfants de 8 ans précédent, mais si au lieu de mesurer les mille enfants, nous tirons au hasard 1, puis un 2<sup>e</sup> puis un 3<sup>e</sup> etc.. et qu'à chaque fois nous calculons la taille moyenne et l'écart-type, nous verrions qu'après une trentaine d'enfants la taille moyenne et l'écart-type ne varient pratiquement plus et que leurs valeurs sont très proches de celles calculées avec 1000 : **Cette trentaine d'enfants** constituent, au regard de la taille, un échantillon **représentatif de la population des 1000 enfants**. Il faut bien noter que l'effectif de **l'échantillon représentatif n'est absolument pas proportionnel à l'importance de la population concernée**. Celle-ci aurait été de 100 enfants ou de 2000 la trentaine aurait été nécessaire et suffisante pour avoir une estimation valable.

Les choses se complexifient évidemment lorsqu'il s'agit de déterminer les critères qui induisent une opinion politique : catégorie socioprofessionnelle, âge, sexe, habitat, situation de famille etc...



## Il faut revisiter notre démocratie

Jusqu'à présent ces sondages ont surtout desservi la démocratie. Tous les partis y ont recours, ils servent à mesurer la sensibilité des électeurs à telle ou telle question pour élaborer un programme « crédible », à faire apparaître comme « populaire » un sujet donné en posant une question qui induit la réponse ou à mesurer les réactions à « la petite phrase qui fait mouche » du débat télévisé. Ces sondages, qui transforment les citoyens en cobayes, devraient être interdits en période électorale, et pas seulement leur publication. Ils conduisent les hommes politiques à dire, non pas leur convictions intimes, mais ce qu'il faut dire pour séduire. Ils sont un des éléments qui faussent notre démocratie dite représentative, qui fonctionne par **élections délégataires**.

Les récents référendums sur l'Europe ont montré à quel point la volonté populaire peut être en contradiction avec le vote ou l'opinion des parlementaires, et pas seulement en France.

Il est urgent et indispensable de revisiter notre démocratie et d'instaurer des garanties pour que les décisions prises au nom des citoyens soient conformes à leur volonté.

Reconnaissons qu'il n'est pas spontané de s'intéresser à la vie de la cité : les séances des conseils municipaux, qui sont publiques, ne sont fréquentées par les « administrés » qu'exceptionnellement, pratiquement seulement quand leurs intérêts sont directement en jeu et encore... Les syndicats s'étiolent tant l'idée simple de défendre ses intérêts de salarié est considérée avec suspicion par les intéressés eux-mêmes. Si les parlementaires faisaient des compte-rendus de mandat, ils parleraient dans des salles presque désertes. Leurs sites informatiques sont peu visités au regard de leur nombre d'électeurs.

Tout est fait pour qu'il en soit ainsi. Les grands moyens d'information sont aux mains des puissances d'argent et du pouvoir politique. Les émissions « people » et le sport y tiennent le haut du pavé. Il est à parier que si on donnait le choix aux téléspectateurs entre une finale de foot ou de rugby et un débat d'une extrême importance, le pourcentage de ceux qui choisiraient la chaîne parlementaire se compterait sur les doigts d'une seule main. Les émissions politiques, notamment en périodes électorales, font l'objet d'une mise en scène qui relève plus du spectacle que du débat de fond.

La déontologie élémentaire du journalisme, le respect des faits, est fréquemment mis à mal.

On peut certes revivifier la démocratie au niveau local en créant des comités de quartier, en organisant des séances publiques des conseils municipaux largement ouvertes, en créant des conseils d'atelier ou de service, en donnant plus de pouvoir aux Comités d'Entreprises, en exigeant que les parlementaires rendent régulièrement des comptes à leurs électeurs au lieu de simplement apparaître dans les cérémonies publiques et dispenser des passe-droits dans leur permanence pour se faire une clientèle. On peut et on doit exiger une information pluraliste.



Si nous arrivions à ce que les « supporters » de la démocratie soient aussi nombreux que ceux de l'OM , du PSG (en moins abrutis), de l'OL etc..., la partie serait en passe d'être gagnée !...

Mais il faut reconnaître également que si les habitants d'une commune assistaient en nombre et régulièrement aux conseils municipaux les élus en auraient vite assez de délibérer sous la « pression populaire » et chercheraient d'autres solutions. Les députés sont à l'abri de cette « pression populaire » : l'accès à l'Assemblée Nationale nécessite une invitation, et celles-ci sont extrêmement contingentes.

Il faut faire tout ce qui est susceptible de transformer le citoyen passif ou ignorant en citoyen actif et conscient, c'est l'objet même d'ATTAC. Mais il faut aussi bien voir que tout cela ne suffira pas car un élément essentiel manque à la plupart de nos concitoyens : le temps. Il faut du temps, beaucoup de temps pour trier les informations, démêler le vrai du faux, se faire une opinion. Tous ceux qui travaillent ou cherchent un emploi n'ont pas ce temps.

Une avancée démocratique importante consisterait à rendre disponibles un certain nombre de citoyens ordinaires, tirés au sort, qui disposeraient de tout le temps nécessaire et qui seraient volontaires pour constituer la « Chambre des Citoyens ».

## **Quelques constats sur les institutions telles qu'elles sont**

- Le Sénat fait l'objet de nombreuses contestations : les sénateurs sont loin des citoyens qui ne les élisent pas directement, son rôle semble faire double-emploi avec celui de l'Assemblée Nationale. Outre les déclarations de Jospin premier ministre, il y a périodiquement des propositions de le remplacer par le Conseil Economique et Social<sup>36</sup>, chambre qui ne relève d'aucune élection. D'autres proposent sa suppression pure et simple ; des conseils municipaux refusent de contribuer à son élection.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Voir à ce sujet les propositions( anciennes) de Pierre Mendès-France, de de Gaulle en 1969 ou celles récentes de Tony Andréani

<sup>37</sup> C'est le cas dans la commune de Chevaigné en Île et Vilaine qui a refusé de désigner ses grands électeurs et demande au Président de la République d'organiser un référendum sur la suppression du Sénat

- Néanmoins notre histoire indique que le monocamérisme n'a jamais donné de solution satisfaisante car il donne trop de pouvoir en un seul lieu.<sup>38</sup> Pour équilibrer les pouvoirs il faut maintenir un système bicamériste ; le tout est de définir le bon l'équilibre entre ces deux assemblées législatives.
- L'Assemblée Nationale est élue pour cinq ans au suffrage universel, mais durant ces cinq années, les citoyens n'ont aucun pouvoir sur elle, seul le Président de la République peut la dissoudre. Les députés votent « en leur âme et conscience » et sont plus enclins à appliquer les consignes de leur parti, dont dépend leur carrière politique, qu'à écouter et respecter la volonté de leurs électeurs. Les deux tiers des lois qu'elle vote sont des transcriptions obligatoires de directives européennes élaborées sans aucune légitimité démocratique.

Il faut donc trouver d'autres moyens pour progresser dans le sens d'une démocratie réelle et active. Jusqu'à présent les statistiques ont été utilisées pour desservir la démocratie. Utilisons les pour remettre les choses à l'endroit et transformer la démocratie, c'est l'objectif de la « Chambre des Citoyens ».

## **Une innovation démocratique : la Chambre des Citoyens**

La proposition consiste à remplacer le Sénat par une « Chambre des Citoyens », composée de 600 citoyens ordinaires tirés au sort de telle sorte qu'ils constituent un échantillon représentatif (sur le plan statistique) des opinions des 40 millions d'électeurs. La méthode serait évidemment validée<sup>39</sup>, connue de tous et le tirage au sort se ferait sous contrôle démocratique. Un citoyen tiré au sort aurait le droit de refuser cette fonction.

<sup>38</sup> Les expériences politiques des Républiques françaises, à assemblée unique, montrent les limites d'un pouvoir législatif avec une seule assemblée. La convention de 1792 à 94 fonctionna comme un chambre d'enregistrement du comité de salut public, pouvoir exécutif d'alors. La plupart des députés de la convention ne servirent qu'à faire du nombre pour diverses opérations politiques politiciennes, y compris en thermidor pour renverser Robespierre. Les membres du comité de salut public étaient issus de cette assemblée. Ils connaissaient donc très bien les us et coutumes, façons de penser des députés. Ils savaient comment faire pour obtenir des votes favorables de leurs anciens collègues, même les plus contestables du point de vue démocratique (voir l'arrestation des députés girondins en juin 93). L'autre expérience d'une assemblée unique fut celle de la II République, si belle dans les premiers mois après la révolution de février, République fraternelle. Pourtant quand la constitution est rédigée, on pense à l'attribution des pouvoirs : législatif avec une assemblée élue au SU pour 3 ans, l'exécutif est confié à un président de la République élu au SU pour 4 ans, mandat non-renouvelable, mais personne ne pense à définir les relation entre l'exécutif et le législatif en cas de conflit entre les 2 pouvoirs.

Deux problèmes politiques se sont alors posés, Louis Napoléon Bonaparte est élu président, peu de temps après l'assemblée. Le premier problème fut de confier l'exécutif à un homme qui pouvait un jour ou l'autre avoir la tentation de la restauration d'un empire, mais surtout deuxième problème, il n'y avait pas de procédure constitutionnelle prévue en cas de conflit entre l'exécutif et le législatif. Quand le conflit devint intense entre l'assemblée et le président, il n'y avait d'autres moyens d'attendre les élections...ou qu'un coup d'Etat ne régle la question de la république, on connaît la suite.

-Pour résumer notre histoire des régimes à assemblée unique, dans la Ier République, la complicité de l'assemblée avec l'exécutif l'a disqualifiée, comme institution permettant d'apporter des réponses à des problèmes politiques nombreux qui se posaient alors. Dans le deuxième cas, la II eme République, l'opposition frontale entre le président de la République et l'assemblée, sans aucune institution "d'arbitrage", ou de recours, rendait l'assemblée vulnérable et la cible première et unique du président Napoléon : première décision, au moment du coup d'Etat du 2 décembre 1851 : arrestation des députés...voir l'exil de V.Hugo alors député de l'assemblée unique.

<sup>39</sup> Le problème, hors démocratie directe, est de choisir un nombre limité de personnes ayant les mêmes opinions politiques qu'un grand nombre de personnes. La science statistique nous permet d'y voir plus clair. Le tirage au sort (le vrai) donne indubitablement une très bonne représentativité avec 600 personnes pour 40 millions. Mais le vrai tirage au sort implique que celui qui est tiré au sort doit participer (ce qui était le cas à Athènes par exemple). Sinon, cela introduit un biais car on peut toujours soupçonner que ceux qui refusent ont des opinions politiques particulières. Ce biais existe quelque soit le mode de sélection car ceux qui refusent d'être désignés ou qui refusent de voter ont toujours de fortes chances d'être particuliers.

Pour que ses membres ne deviennent pas des « professionnels de la politique » le mandat serait court, un ou deux ans par exemple, et non renouvelable.<sup>40</sup> Un congé correspondant serait prévu pour les salariés, avec garantie de retrouver leur poste à leur retour. Ils ne jouiraient d'aucun avantage particulier, l'Etat leur garantissant simplement un revenu égal à celui qu'ils avaient auparavant et assumant tous les frais relatifs à l'exercice de leur fonction.<sup>41</sup> Ils seraient dans l'obligation de dénoncer toute tentative de lobbying sur leur personne, sous peine d'être exclus de la Chambre.

Le volontariat qui conduit à accepter pendant un an ou deux d'abandonner sa vie professionnelle et de modifier complètement sa vie privée, sans aucun avantage matériel particulier est le gage du sérieux de l'engagement du tiré au sort.

La Chambre des Citoyens jouerait un rôle comparable à celui du Sénat : elle se prononcerait sur toutes les lois votées par l'Assemblée Nationale qu'elle pourrait approuver, amender ou rejeter en bloc. Comme maintenant la « navette » entre les deux chambres aurait lieu si nécessaire et le dernier mot resterait à l'Assemblée Nationale. Néanmoins, si la Chambre des Citoyens estimait que le désaccord est particulièrement grave elle aurait le pouvoir de suspendre la loi et de provoquer un référendum.

Dans tous les cas la décision serait prise soit par le peuple souverain, soit par ses représentants élus.

La Chambre des Citoyens aurait également un rôle dans l'initiative des lois, mais contrairement à la situation actuelle du Sénat, ce n'est pas elle qui en déciderait. Elle abriterait en son sein la « Maison des

---

Une méthode pour améliorer la représentativité du tirage au sort est de découper la population selon des paramètres qui devraient influencer sur les opinions politiques et qui soient mesurables sans erreur possible : cela peut être la taille de l'agglomération de résidence, le sexe, la catégorie socioprofessionnelles, l'âge... Ensuite il faut tirer au sort au sein de chaque sous-population un nombre de personnes proportionnel à la taille de la sous-population. Il n'y a aucun danger à découper la population selon des paramètres sans effet sur les opinions comme, a priori, la taille ou la couleur des cheveux. On ne cherche donc pas de représentativité sociologique, mais la représentativité des opinions (dans notre débat) par une technique de découpage. Cette technique est particulièrement intéressante quand on sait que le tirage au sort n'en est pas vraiment un, car il est biaisé. Cela peut être le cas quand on ne dispose pas d'un fichier général par exemple.

<sup>40</sup> Concernant le volontariat deux solutions sont possibles sur la participation à la Chambre :

- le tirage au sort se fait sur la liste de ceux qui, parmi les 40 millions d'électeurs (à l'exclusion des élus politiques), se sont déclarés volontaires préalablement. Ce système risque de surreprésenter les militants ( politiques, syndicaux, associatifs) et ceux qui chercheraient une compensation à un échec électoral.
- le tirage au sort se fait sur la liste complète des électeurs aux législatives. Chaque citoyen tiré au sort ayant le droit de refuser, il se poursuit jusqu'à constitution complète de la Chambre. Ce système a l'avantage de ne pas écarter le « citoyen ordinaire » qui ne prendrait pas l'initiative de se porter volontaire mais serait quand même intéressé et motivé à jouer ce rôle. C'est sans doute le meilleur.

<sup>41</sup> Il y aura après le renouvellement de 2008, 343 sénateurs. Chacun reçoit, en salaire et indemnités diverses 24000 € par mois et a droit annuellement à 40 aller-retours Paris-circonscription en avion, 6 autres voyages aériens en métropole, une carte SNCF, un micro-ordinateur, quatre lignes téléphoniques, le courrier gratuit etc... Nos 600 citoyens, qui devraient évidemment jouir de facilités de logement, de déplacement, de communications et d'information, nous coûteraient moins cher que ces 343 sénateurs.

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante

Citoyens » et organiserait à ce titre les « Conventions de Citoyens »<sup>42</sup>. Elle pourrait décider de rédiger une proposition de loi à l'issue de la tenue de la Convention. Celle-ci serait traitée comme au cas précédent.

La Chambre des Citoyens et la démocratie active

---

<sup>42</sup> Voir à ce sujet les propositions de Jacques Testart ou de Jean-Claude Bauduret : un certain nombre de citoyens, volontaires, tirés au sort de façon à ce que le groupe se rapproche de la diversité de la population, ont pouvoir de délibérer sur un sujet donné, en dehors de toute pression, après formation et informations approfondies de manière contradictoire, leurs délibérations, rendues publiques, devant faire l'objet d'un débat parlementaire.

## **On peut se demander en quoi une chambre non élue peut favoriser la démocratie active.**

Bien qu'il y ait des précédents historiques, notamment dans la démocratie athénienne de l'antiquité. La *Boulé* (conseil de 500 citoyens tirés au sort chaque année) préparait les décisions de l'Assemblée du peuple, se chargeait de leur exécution, adoptait certaines lois, servait à l'occasion de tribunal, exerçait d'importantes fonctions militaires, était responsable d'une partie de la politique extérieure et supervisait l'ensemble de l'administration publique, en premier lieu les finances.

Un système de tirage au sort ne présente pas les mêmes défauts qu'un système délégataire basé sur l'élection qui nécessite d'abord de conquérir une position forte dans son parti avant d'en acquérir une dans les institutions de la République. La sélection se fait sur une motivation où l'amour du pouvoir l'emporte bien souvent sur le souci du bien public, au prix d'alliances, de retournement d'alliance, l'arrivisme et le carriérisme tenant souvent lieu de morale, même s'il existe aussi des politiciens honnêtes

On peut contester toute légitimité à une chambre non élue. Mais les critiques concernant le Sénat, chambre élue, sont infiniment plus virulentes et fréquentes que celles concernant le Conseil Economique et Social, chambre non élue dont les avis et rapports sont publiés au Journal Officiel et dont la légitimité fait rarement l'objet de critique. Certains même sont favorables à ce qu'il remplace le Sénat ! Concédonsons néanmoins qu'il n'intervient pas dans la rédaction des lois mais jouit simplement d'un pouvoir d'influence. Mais si la Chambre des Citoyens intervient dans la rédaction des lois, il convient de ne pas perdre de vue qu'au final, dans la configuration présentée, ça n'est pas elle qui tranchera, mais l'Assemblée Nationale ou le référendum, c'est à dire le peuple souverain ou ses représentants élus.

On peut regretter que la constitution de cette chambre ne donne lieu à aucun débat politique préalable, mais il est clair que les élections sénatoriales, hormis le microcosme des « grands électeurs » ne donnent lieu à aucun débat parmi les citoyens. Ceux-ci ne perdront rien mais ont beaucoup à gagner dans l'activité d'une telle chambre.

- Placer tous les ans ou tous les deux ans 600 citoyens « lambda » dans la position de législateurs sera pour eux une expérience unique qui ne manquera pas d'avoir une répercussion importante et durable sur leur vision des choses, leur notion du bien public et l'importance de celui-ci. L'engagement politique ou, en tout cas, celui de citoyen actif en sera sans aucun doute favorisé. Ceci ne sera pas sans influencer également leur entourage.
- Les médias feront état de chaque désaccord entre les deux chambres (comme ils le font aujourd'hui quand il y a désaccord entre l'Assemblée nationale et le Sénat, comme ils l'ont fait jadis quand le Sénat présidé par Gaston Monnerville s'opposait à de Gaulle). Le débat politique s'en trouvera revivifié.
- Chaque référendum sera une nouvelle occasion de débat politique tranché par les citoyens eux-mêmes.
- Par le truchement des Conventions de Citoyens l'initiative de certaines lois trouvera sa source dans le peuple lui-même.

- Chaque transposition de Directive européenne contestée sera une remise en cause de la construction néolibérale de l'Europe que nous subissons sans aucun recours aujourd'hui.

Une Chambre des Citoyens tirée au sort, c'est plus de débats démocratiques, plus de pouvoir aux citoyens, en un mot une démocratie plus active.

# Chapitre IV :

## Pour une démocratie véritablement participative : les Conventions ou Conférences de Citoyens.

(<http://www.france.attac.org/spip.php?article11952>)

Ci-dessous sont décrites deux propositions de Convention ou Conférence de Citoyens. L'une émane de la Fondation « Science Citoyenne ». Elle a un caractère plutôt préventif. Les scientifiques qui s'interrogent sur les conséquences sociales ou sociétales des applications des découvertes scientifiques ou techniques sont en effet très bien placés pour intervenir avant les mauvais usages. Elle a été conçue dans le cadre des institutions actuelles. Elle pourrait être adaptée, notamment en faisant jouer à la Chambre des Citoyens le rôle dévolu dans le texte au Conseil Economique et Social ou au Parlement.

L'autre est le résultat de réflexions collectives sur la liste « démocratie » d'ATTAC. Elle est plutôt destinée à traiter les questions « orphelines » qui peuvent par exemple concerner une petite minorité pour laquelle elle revêt une grande importance. En liaison avec la Chambre des Citoyens elle pourrait conférer aux citoyens un droit à l'initiative des lois.

### La convention de citoyens : un outil précieux pour la démocratie

-Jacques Testart

De véritables leurres démocratiques sont souvent agités par le pouvoir politique pour résoudre les contradictions entre les projets qu'il veut imposer et les choix de la société, particulièrement à propos d'innovations technologiques. Ainsi, que ce soit pour la culture de plantes transgéniques, le tracé d'une autoroute, l'implantation d'un incinérateur, l'escamotage des déchets nucléaires, la dissémination des produits nanotechnologiques, etc... le gouvernement promet d' « informer » le public et de le « consulter ». Non seulement ces démarches interviennent presque toujours après que les décisions ont été prises mais elles ont peu à voir avec la « participation » promise. Elles utilisent des arguments d'autorité (la parole unique des « experts »), ignorent la contradiction comme la pluralité des analyses provenant de savoirs non techniques. Les élus eux-mêmes, incomplètement informés, ne peuvent faire écho qu'aux préoccupations portées par des groupes d'intérêt.

Pourtant, dès que les incertitudes sur l'intérêt et les conséquences des technologies sont importantes, ce qui est de plus en plus fréquent, les autorités devraient collecter et discuter les points de vue des simples citoyens, au-delà du cercle des experts statutaires. Bien sûr, pour qu'il soit argumenté, l'avis des citoyens doit se nourrir des informations les plus complètes possibles. C'est pourquoi il faut définir une méthodologie permettant de recueillir les avis de citoyens « naïfs » (non spécifiquement impliqués dans la controverse) mais bien éclairés grâce à des informations complètes et contradictoires. Les bases pour une telle procédure ont été proposées il y a 20 ans par le Danemark sous l'appellation « conférence de citoyens » (CdC) mais,

---

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante

malgré plusieurs dizaines de CdC recensées dans de nombreux pays, la méthodologie reste empirique et sujette à de larges variations. Or, la crédibilité des CdC exige que des règles claires en garantissent l'objectivité et la pertinence. C'est seulement à ce prix qu'on pourrait obtenir des parlementaires qu'ils prennent en compte les résultats des CdC au moment de faire les lois et règlements.

La conférence de citoyens combine une formation préalable (où les citoyens étudient) avec une intervention active (où les citoyens interrogent) et un positionnement collectif (où les citoyens discutent en interne puis avisent). Le prix à payer pour cet exercice démocratique est de le limiter à un petit nombre de personnes plutôt que de consulter la population entière. Composée de personnes volontaires, mais après tirage au sort sur les listes électorales, la CdC apparaît aujourd'hui, et après de nombreuses expériences mondiales, capable de produire des avis précieux à l'usage des décideurs mais aussi des autres citoyens. En effet, quel apport plus précieux pour tout un chacun dans le doute que les analyses produites par quelques uns qui sont absolument ses semblables ? Et quelle meilleure garantie contre l'enkystement dans la fonction qu'un panel de citoyens renouvelé pour chaque consultation ? Les observateurs des conférences de citoyens se sont étonnés de la capacité de personnes candides à délibérer sur des sujets complexes, en se dégageant des enjeux seulement locaux et immédiats pour proposer des solutions souvent ignorées par les spécialistes, et rarement entendues des instances politiques. On est loin de l'hypothèse d'un " public irrationnel " qui serait incapable d'apprécier les effets réels de la technoscience... Ainsi peut-on, le temps d'un essai d'humanité, transformer en citoyen responsable le gogo que nous sommes tous au jour le jour . Pourvu qu'elles soient médiatisées, ces procédures améliorent aussi la compétence de toute la population et peuvent rétablir la confiance vis à vis des scientifiques et de leurs propositions... Comment faire entrer ces procédures dans l'ordre juridique et politique, pour que les dirigeants, mieux informés des enjeux des technologies et des attentes de la population, puissent tenir compte de ces recommandations ?

A l'initiative de la Fondation sciences citoyennes (FSC ) une méthodologie précise a été élaborée pour que des gens ordinaires puissent fournir des avis éclairés, permettant aux élus d'apprécier complètement une innovation avant d'en promouvoir l'usage. Nous avons d'abord analysé des expériences internationales de CdC, puis nous avons défini des conditions pour que des profanes élaborent librement une position bien informée et représentative de l'intérêt commun. C'est pour rompre avec l'ambiguïté de procédures variées s'autoproclamant « conférence de citoyens » que nous avons adopté la dénomination « convention de citoyens », pour laquelle nous proposons aujourd'hui un projet législatif (consultable sur [http://jacques.testart.free.fr/pdf/projet\\_loi\\_cdc.](http://jacques.testart.free.fr/pdf/projet_loi_cdc)). Selon ce projet de loi (fortement résumé ici) la sélection d'une quinzaine de citoyens, profanes par rapport au sujet en délibération et dénués de conflit d'intérêts, est effectuée au hasard mais en assurant une grande diversité ( sexe, âge, catégorie socioprofessionnelle, région d'origine, sensibilité politique,...). L'objectivité de la procédure est recherchée à la fois par cet échantillonnage, par une formation assurée hors de toute influence (anonymat des citoyens) et par le consensus obtenu sur le programme de formation, lequel est pourtant établi au sein d'un comité de pilotage riche d'opinions diverses.

Pour assurer le respect de la procédure, un comité d'organisation placé au Conseil économique et social ou au Parlement lance un appel d'offres pour l'organisation matérielle de la Convention , nomme le comité de pilotage, et publie des cahiers d'acteurs présentés par toute personne physique ou morale. Le comité de

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante



pilotage comprend des spécialistes de la question posée représentant le pluralisme des opinions sur la question débattue et prend ses décisions par consensus. Il établit le programme de formation des citoyens, reçoit les cahiers d'acteurs, et distribue une documentation comprenant les positions contradictoires dans cette controverse. La première session de formation présente aux citoyens les connaissances disponibles, de la façon la plus neutre possible. Puis, une seconde session présente la question en termes d'enjeux contradictoires. Un facilitateur, psychosociologue engagé par le comité qui est le seul interlocuteur permanent du groupe, assure le lien entre les citoyens et le comité de pilotage, sans intervenir dans l'objet du débat. Après cette formation, les citoyens décident du contenu d'un débat public qu'ils dirigeront afin de compléter leur savoir (ils décident alors eux-mêmes des questions à traiter et des personnes à interroger). Finalement, ils délibèrent pour établir leurs recommandations, soit par consensus, soit en rédigeant des opinions dissidentes. Toute la procédure doit être filmée, à l'exception des moments de délibération, et les films sont accessibles au public. De plus, toute convention de citoyens fait l'objet d'une évaluation par deux experts désignés par le comité d'organisation.

Afin de sortir des leures démocratiques pour aller vers une véritable participation les recommandations de la CdC doivent faire l'objet d'un débat parlementaire avec vote d'une résolution où toute divergence des élus avec les recommandations des citoyens devra être motivée. Car la démocratie participative ne peut devenir crédible aux yeux des citoyens que si les élus prennent en compte les avis émis. Pourtant, c'est seulement au prix de sa rationalisation que la procédure peut gagner en crédibilité, condition nécessaire à sa prise en compte politique. Ainsi pourrait-on mieux faire fonctionner les institutions, et fournir aux élus un outil pour apprécier toutes les facettes d'une innovation avant d'en promouvoir l'usage.

Deux extensions de ce modèle seraient ultérieurement possibles. On pourrait tenir simultanément plusieurs conventions de citoyens sur le même thème (par exemple avec un comité de pilotage dans chaque pays participant) et vérifier ainsi la convergence des souhaits des citoyens du monde, convergence qu'on peut supposer supérieure à celle de leurs responsables politiques respectifs... L'autre extension serait thématique en élargissant le recours à ces procédures hors des controverses technologiques vers des thèmes éthiques ou même politiques. C'est une véritable révolution des pratiques qui est en jeu avec cette formule pour démocratiser les décisions des élus. Mais l'actualité est de passer le premier cap de cette utopie en faisant inscrire les CdC dans la Constitution, condition pour garantir leur prise en compte... Et donc de convaincre les parlementaires que face à la complexité croissante des évaluations ils ne peuvent se suffire d'expertises incomplètes, souvent tendancieuses et peu conformes aux intérêts des populations. Nous en sommes à ce cap et devons avouer le peu d'intérêt des parlementaires, à l'exception cependant du groupe très minoritaire des Verts.

### **Points importants pour la qualité et la crédibilité de la procédure**

Les « conférences de citoyens » se sont récemment multipliées (on en dénombrait 4 jusqu'en 2008 puis 4 en 2009-2010) en négligeant de plus en plus la rigueur du protocole qui permet la validation de ces procédures. De plus, à la suite de la proposition du député Jean Léonetti, un projet de loi devrait être adopté pour confier au Comité national d'éthique l'organisation de CdC. Dans la discussion parlementaire préliminaire on a pu voir les députés de toutes tendances se débattre pour priver ce projet de toute consistance démocratique

réelle (voir [Des Conférences de Citoyens organisées par le Comité national d'éthique ?](#)). Aussi il nous a paru nécessaire d'énoncer brièvement quelques règles, inspirées par la proposition de loi de la FSC, sans lesquelles les CdC perdraient leur crédibilité et donc leur vertu exceptionnelle d'aide à la décision.

-Le commanditaire : Il doit apparaître clairement et être en capacité de prendre en compte les avis délivrés par la CdC pour l'établissement des lois ou règlements. Si plusieurs ministères sont concernés, l'implication du premier ministre est nécessaire pour éviter la dispersion des responsabilités. Le commanditaire doit prévoir a minima 9 mois pour organiser une conférence simple. Ne pas faire : une procédure accélérée ; organiser une CdC sans possibilité d'en suivre les avis

-Le sujet :La CdC porte sur un sujet d'intérêt général suscitant des controverses ; il doit avoir acquis un certain degré de maturité. Son thème doit être circonscrit à une ou quelques questions précises. Dans le cas des thèmes très généraux, plusieurs conférences peuvent être organisées dans plusieurs lieux, chacun porteur d'un sous-thème, et les panels de citoyens impliqués doivent être réunis un week-end pour faire eux-mêmes la synthèse Ne pas faire : thème trop vaste, imprécis ou immature

-Constitution du panel de citoyens : le tirage au sort sur liste électorale doit être la règle. Ce choix initial est suivi de plusieurs correctifs : s'assurer de la disponibilité, de l'indépendance et de l'intérêt des citoyens par rapport au thème, créer une diversité maximale et écarter les personnes impliquées à titre personnel. Ne pas faire : recruter des personnes déjà identifiées (professionnels des sondages, anciens participants à une CdC...)

Constitution du comité de pilotage : le comité de pilotage doit être indépendant de l'organisateur pour en assurer l'objectivité. Il doit comporter des spécialistes du débat public et des spécialistes du sujet en discussion. L'ensemble doit représenter une palette de savoirs et de positions variées sur le thème choisi Ne pas faire : comité de pilotage homogène ou consensuel

-Contenu de la formation : Le comité de pilotage doit établir le programme (thèmes, intervenants, cahiers d'acteurs,...) par consensus afin que soient exposés/discutés aussi bien les principaux savoirs consensuels que les aspects controversés en éclairant sur les raisons de ces controverses Ne pas faire : fuir le contradictoire en recherchant une formation "neutre"

-Désignation de l'animateur : il doit être un professionnel de l'animation, n'ayant aucun lien avec le sujet traité, recruté par le seul comité de pilotage, indépendant du commanditaire et de l'éventuel prestataire de services organisant les aspects matériels de la CdC Ne pas faire : accepter l'animateur apporté par un acteur de la procédure

-Déroulement de la formation : au moins 2 WE (séparés par plusieurs semaines) dont le premier est pédagogique (initiation) et le second fait intervenir des experts d'avis variés. Ne pas faire : formation accélérée ou incomplète

-Débat final en public : les citoyens doivent choisir eux-mêmes les personnalités et porteurs d'intérêts à interroger Ne pas faire : imposer aux citoyens l'ensemble des experts

-Rigueur procédurale: neutralité absolue de l'animateur ; anonymat des citoyens; éviter absolument tout contact non programmé entre les formateurs et porteurs d'intérêts et le panel de citoyens ; rédaction de l'avis par les citoyens eux-mêmes Ne pas faire : toute influence sur le panel de citoyens qui ne soit pas prévue par le programme de formation ; accès des formateurs/organisateur (ou de personnes extérieures) au panel en

---

Quelques pistes de réformes institutionnelles pour régénérer une démocratie chancelante

dehors des moments d'intervention prévus par le protocole

-Privilégier une réception des citoyens du panel qui soit de bonne qualité (hôtel, repas) et la seule indemnisation des frais engagés par les citoyens plutôt que leur rémunération Ne pas faire : participer à une CdC doit rester une action citoyenne, pas un complément de revenu

-A toutes les étapes, la transparence est requise grâce à la vidéo du processus et à la publication de la procédure ; une évaluation indépendante de l'ensemble doit être réalisée a posteriori. Le public, et particulièrement les citoyens du panel, doivent être avertis de toutes les suites données à l'avis Ne pas faire : dissimuler certains points de la procédure (composition du comité de pilotage, programme de formation,etc) ; refermer la fenêtre une fois la CdC terminée, y compris sur les suites politiques données aux avis

D'autres textes sur les CdC sont consultables sur <http://jacques.testart.free.fr/index.php?category/democratie>

# **Proposition de loi instaurant un organe de démocratie directe : la Conférence de Citoyens.**

(J C Bauduret 30 avril 2009)

## **Exposé des motifs**

La vie politique et sociale française est organisée essentiellement sur la base d'une démocratie délégataire.

Les citoyens, par des élections directes ou indirectes délèguent leur pouvoir à des élus qui vont l'exercer en leur nom dans un cadre donné, pendant la durée de leur mandat au terme duquel de nouvelles élections auront lieu.

En complément à cette organisation politique le droit syndical et le droit d'association permet à des personnes de s'organiser pour défendre leurs intérêts matériels et moraux ou promouvoir une cause qu'ils estiment juste. Par ces moyens, ils ont la possibilité d'agir sur la Société et, entre autres, de faire prendre en compte leurs objectifs par leurs élus politiques. Néanmoins ces organisations fonctionnent également sur le mode délégataire. Les dirigeants, élus conformément aux statuts et règlement qu'elles se sont donnés, agissent au nom de leurs adhérents.

De plus en plus le besoin d'intervention directe de l'individu en tant que tel se fait sentir. Sur le plan politique le référendum répond à ce besoin, mais ne peut se concevoir comme unique réponse. Ce type de consultation est prévu et pratiquée dans la plupart des pays d'Europe et d'Amérique du Nord, le plus souvent au niveau national, sur des sujets précis, à l'initiative du seul pouvoir politique. Elle est quelquefois prévue également au niveau local.

En France, la procédure référendaire, au niveau national, est inscrite dans la Constitution de 1958. Elle est à l'initiative du Président de la République. Depuis 2003 elle existe aussi au niveau territorial, à l'initiative de l'Assemblée et Conseil correspondants. L'initiative populaire peut cependant s'exercer par le droit de pétition d'inscrire à l'ordre du jour de ladite Assemblée ou dudit Conseil la question d'un référendum sur un sujet précis.

L'objet de la présente loi est de compléter ce dispositif par un nouvel organe de démocratie directe : la Conférence des Citoyens.

Des dispositions analogues existent dans une quinzaine de pays, principalement européens, certaines depuis plus de 10 et même plus de 20 ans.

Dans les conditions appropriées décrites ci-dessous, un certain nombre de citoyens tirés au sort délibèrent sur un sujet d'intérêt général et formulent un avis. Cet avis fait l'objet d'un débat parlementaire devant déboucher sur un vote.

## **Chapitre 1 L'objet des Conférences de citoyens**

**Article 1** Une Conférence de citoyens est la réunion d'un groupe de 25 personnes aux fins de transmettre au parlement des recommandations élaborées à l'issue d'une formation, d'un débat interne et d'une délibération entre les membres du groupe débouchant sur un Avis.

**Article 2** Les Conférences portent sur un sujet d'intérêt général non traité par le législateur ou ne faisant pas l'objet d'un consensus parmi les experts ou les spécialistes de la question. Dans ce dernier cas, les divers points de vue doivent être suffisamment élaborés et avoir fait l'objet de publications argumentées.

## **Chapitre 2 Composition d'une Conférence de Citoyens.**

**Article 3** Une conférence de citoyens est composée de 25 personnes, volontaires, tirés au sort selon des critères visant à assurer la parité de sexe et la plus grande diversité possible, d'âge, de catégories socioprofessionnelles, de zones d'habitation et d'origine, conformément à la procédure décrite en annexe 1 à la présente loi.<sup>43</sup>

**Article 4** Les membres de la Conférence ne doivent pas avoir de conflit d'intérêts personnels par rapport au sujet à traiter. Chaque membre remplit au préalable une déclaration sur l'honneur. Il est averti que toute fausse déclaration entraînera son exclusion de toute Conférence des Citoyen et l'expose à une amende d'un montant égal au 1/200 du revenu imposable figurant sur son dernier avis d'imposition.

Ils sont indemnisés de tous les frais engagés, les employeurs ont l'obligation de leur laisser le temps disponible pour participer à la Conférence sans retenue sur leur salaire.

**Article 5** Les citoyens restent anonymes durant toute la durée de la Conférence. Ils ne doivent pas divulguer son objet sous la foi du serment.

## **Chapitre 3 La Maison des citoyens**

**Article 6** Est instituée, au sein de l'Assemblée Nationale une « Maison des Citoyens. »<sup>44</sup>. Elle est composée de 3<sup>45</sup> représentant de chaque groupe de ladite Assemblée, et d'un représentant des « non inscrits » élu par ceux-ci. Ils constituent le Comité d'organisation des Conférences. Ce Comité est assisté par un secrétariat administratif conséquent.

**Article 7** La Maison des citoyens reçoit les propositions de tenues de Conférence de citoyens. Le Comité d'Organisation décide, dans les hypothèses énoncées aux articles 8b) 8d) et 8e) de l'opportunité de leur organisation. Toute demande recueillant l'approbation de 3 membres ou plus est acceptée. Tout refus doit être motivé, publié au Journal Officiel et de façon plus accessible aux demandeurs, sur le site internet de

---

<sup>43</sup> Il est impossible avec un échantillon de 25 personnes de prétendre à la représentativité. On ne peut parler que de « diversité ». Les membres sont tirés au sort selon la méthode des quota sur une liste électorale nationale consolidée et ont le droit de refuser de siéger. Chaque refus provoque un nouveau tirage au sort.

<sup>44</sup> Ce texte a été écrit avant que germe l'idée de la Chambre des citoyens. On peut très bien concevoir que la Maison des citoyens ait son siège dans la chambre des citoyens. Dans ce cas la question des groupes ne se posent plus, la Maison des Citoyens peut être composée de 10 membres de la chambre, tirés au sort.

<sup>45</sup> Certains groupe de l'AN ne sont pas homogènes ( PS et Radicaux de Gauche, PC et Verts etc...). Le nombre de 3 permet de faire siéger un député du parti minoritaire)

l'Assemblée Nationale<sup>46</sup>. La Maison des Citoyens est le garant du respect de la procédure et du bon déroulement des Conférences de citoyens.

---

<sup>46</sup> Ou de la Chambre des Citoyens.

## Chapitre 4 L'organisation de Conférences de citoyens

**Article 8** L'initiative d'une Conférence de citoyens peut émaner :

a) des citoyens : par une pétition comprenant au moins 50 000 signatures<sup>47</sup> de citoyens inscrit sur les listes électorales des dernières élections municipales, auquel cas l'organisation de la Conférence de citoyens est de droit

b) par une pétition des mêmes comprenant au moins 10 000 signatures, auquel cas le projet de Conférence est examiné par la Maison des citoyens qui évalue son intérêt et prend collégialement la décision d'y donner suite ou non, conformément à l'article 7

c) par pétition de 200 maires de communes de moins de 2000 habitants<sup>48</sup> après délibération et vote favorable de leurs Conseils municipaux auquel cas l'organisation de la Conférence de citoyens est de droit.

d) par pétition de 100 maires de communes de moins de 2000 habitants dans les mêmes conditions que ci-dessus, auquel cas la demande est traitée comme à l'alinéa b) du présent article

e) par pétition mixte de citoyens et de maires. La signature d'un maire valant pour le nombre de citoyens de sa commune inscrits sur la liste électorale. Elle est alors qualifiée selon les alinéa a) et b) du présent article.

**Article 9** Le texte de la pétition, la liste des signataires<sup>49</sup> et les extraits de délibération des conseils municipaux le cas échéant sont transmis à la Maison des Citoyens qui procède à la validation des signatures. Le Comité d'Organisation qualifie la demande conformément à l'article 8. Il publie sa décision au Journal Officiel et sur le site de l'Assemblée Nationale<sup>50</sup> dans un délai maximum de 3 mois après réception de la demande. En cas de contestation de cette décision les signataires disposent d'un délai d'un mois pour apporter les preuves du bien-fondé de leur requête. Celle-ci peut être constituée d'une liste supplémentaire de signataires.

## Chapitre 5 Le déroulement d'une conférence.

### Article 10 Le facilitateur

Le Comité d'Organisation désigne, par consensus un « facilitateur ». Il est proposé au Comité par l'un quelconque de ses membres et ne doit faire l'objet d'aucune opposition de la part d'un autre.

<sup>47</sup> A la lumière de ce qui se pratique pour les référendums d'initiative populaire, ce chiffre et ceux qui suivent devraient être fortement revus à la baisse.

<sup>48</sup> Dans ces communes les élus municipaux sont encore proches de leurs concitoyens. Elles représentent ¼ de la population française et 87% des communes (31948 au recensement de 1999). En moyenne elles comptent 475 habitants par commune. Les maires de ces communes se débattent souvent avec des responsabilités qu'ils n'ont pas les moyens d'assumer. Ils pourraient être les premiers intéressés par la Convention des Citoyens.

<sup>49</sup> Y a-t-il des procédures reconnues validant les « signatures » par internet ? Il faudrait que cette possibilité de pétition électronique soit donnée aux citoyens et aux maires de façon à ce que la maison des citoyens puisse les comptabiliser et les valider suivant les critères de l'article 8 ( inscrit sur les listes électorales municipales)

<sup>50</sup> Ou de la Chambre des citoyens.

Le facilitateur est chargé :

- Dans un premier temps de former et d'entraîner les citoyens de la Conférence au travail en groupe. Cette session de formation dure 2 jours.
- De les assister dans l'organisation technique des débats auxquels il ne doit en aucun cas prendre part.
- D'assister chacun d'entre eux dans les recherches documentaires qu'il souhaiterait faire le cas échéant.

Le facilitateur est indemnisé. Il doit répondre aux mêmes obligations que les Citoyens visées aux articles 4 et 5 de la présente loi.

## **Article 11 La formation des citoyens.**

Le Comité d'Organisation établit le programme de formation des citoyens. A cette fin il peut s'adjoindre l'assistance de personnes particulièrement qualifiées dans le ou les domaines touchant à l'objet de la Conférence, à raison d'une personne par groupe parlementaire, désignée par ses représentants au Comité<sup>51</sup>. Il peut s'agir d'experts scientifiques, techniques, juridiques, comptables etc.. ou d'autorités morales.

Le Comité d'organisation ainsi assisté établit une liste bibliographique de personnalités auteurs de publications ayant trait au sujet de la Conférence. Aucune proposition ne peut être refusée par le Comité. Cette liste sera remise aux citoyens à l'issue de leur formation.

Le programme de formation d'approche à l'objet de la Conférence est établi sur 4 jours, par consensus. Les formateurs sont également désignés par consensus par le Comité d'Organisation.

Un calendrier précis est établi avec les citoyens de la Conférence.

A l'issue de cette formation le facilitateur fait le point avec les citoyens et, si le besoin s'en fait sentir, fait une demande de formation complémentaire auprès du Comité d'Organisation qui décide de l'accorder ou de la refuser.

## **Article 12 Le débat interne à la Conférence.**

A l'issue de la formation, les citoyens décident du contenu du débat interne. Ils identifient les questions à traiter, les personnes à auditionner, le calendrier des réunions. Ce plan peut être modifié au cours du débat interne, si besoin est, avec l'accord du Comité d'Organisation.

Chaque audition et le débat qui s'en suit fait l'objet d'un compte-rendu sténotypé.

---

<sup>51</sup> Dans le cas où la Chambre des Citoyens se substitue à l'Assemblée Nationale, les experts sont désignés par consensus.



Sauf accord du Comité d'Organisation, le nombre d'auditions ne peut excéder huit.

Le nombre de séances de débats sans audition ne peut être inférieur à trois. Il n'est pas limité, sauf décision contraire du Comité d'Organisation.

Le facilitateur assiste à toutes les séances et assure la liaison de la Conférence avec le Comité d'Organisation.

### **Article 13 Rédaction de l'Avis de la Conférence.**

A l'issue du débat interne, la Conférence élit un rapporteur. Pendant toute la durée du débat, chaque membre peut faire acte de candidature auprès du facilitateur.

Le rapporteur rédige un projet d'avis qui sera transmis aux membres de la Conférence par l'intermédiaire de la Maison des Citoyens.

Trois semaines minimum après l'envoi du projet, la Conférence se réunit à nouveau pour discussion sur le projet, vote sur les amendements et vote sur le texte amendé.

Si la Conférence se prononce contre le texte un nouveau rapporteur est élu et une nouvelle séance d'adoption est prévue trois semaines plus tard.

Les oppositions et les réserves au texte adopté à la majorité peuvent faire l'objet d'explications de vote qui seront joints audit texte.

### **Article 14 Publication de l'Avis**

Les recommandations de l'Avis sont rendues publiques par tout moyen jugé pertinent par la Conférence.

### **Article 15 Débat parlementaire.**

Dans les six mois suivant la publication de l'Avis, ses recommandations doivent faire l'objet d'un débat à l'Assemblée Nationale.<sup>52</sup> Ce débat se clôt par le vote d'une résolution au sein de laquelle toute divergence des parlementaires avec les recommandations des citoyens devra être motivée.

---

<sup>52</sup> Ou à la Chambre des Citoyens, qui peut décider, si elle l'estime nécessaire et utile, de mettre l'avis sous forme de projet de loi. Celui-ci est ensuite traité selon la procédure propre à chaque projet (navette Chambre de Citoyens/ assemblée Nationale etc..)