

Démocratie participative : des citoyens au Parlement Compte- rendu du café politique PAC- CEPAG
--

Date : Lundi 18 mai 2019

Lieu : Verviers

Invité : Karl Heinz Lambertz, Président du Comité Européen des Régions (CDR)

Contexte général :

Karl Heinz Lambertz, ancien Président du Parlement de la Communauté germanophone, et Président du Comité Européen des Régions présente ce soir, au café politique PAC- CEPAG de Verviers, un exemple concret de démocratie participative, à savoir la mise en place d'un conseil citoyen au sein du Parlement germanophone. L'exemple d'une participation citoyenne dans l'exercice de la démocratie, avec ses freins et les obstacles à sa concrétisation. Cet exemple germanophone de démocratie participative est à recadrer dans l'expérience locale, et dans un contexte plus large aussi, à savoir un contexte européen, aux côtés d'autres expériences de ce type menées ailleurs au sein de l'U.E.

L'exemple germanophone de conseil citoyen est l'exemple d'une expérience à taille réelle. Une expérience dont on a beaucoup parlé dans les médias lors de son introduction, et de laquelle la population locale, ainsi que la presse attendaient énormément. En effet, dès l'annonce même de sa création, ce conseil citoyen germanophone a fait couler beaucoup d'encre. Ce qui a eu comme effet de mettre une pression énorme sur les membres du gouvernement germanophone, qui se devaient de la réaliser rapidement et concrètement, et surtout d'en assurer un fonctionnement digne de ces attentes.

Mise en place concrète du dispositif de démocratie participative appelé « conseil citoyen » : dans le cadre du transfert des compétences du gouvernement fédéral vers les régions, la Communauté Germanophone a reçu de plus en plus de compétences. Celle-ci fait partie intégrante de la diversité européenne que l'on découvre sur les cartes – si l'on s'en réfère au ratio densité de frontières/collectivités territoriales, on compte plus de 300 régions en Europe. Des plus anciennes et avec plus d'ancrage historique (ex : la Catalogne ; la Flandres) et où fonctionnent déjà ce type d'assemblées participatives, et d'autres, plus récentes, comme la Communauté Germanophone, qui s'est inspirée largement de ces expériences de participations citoyennes européennes voisines.

La Communauté Germanophone compte 100 ans d'appartenance à la Belgique. En moins de 50 ans, sa population a déjà changé 3 fois de nationalité (contexte historique), et elle bénéficie d'une expérience à la « *pointe* » de la démocratie, aujourd'hui, et ce, dans un contexte très particulier : 834 km carrés pour 77 267 habitants – conditions qui facilitent grandement une expérience de participation citoyenne, vu sa taille et son nombre d'habitants.

La Communauté Germanophone à un énorme pouvoir, elle est une entité fédérée et à la fois une entité de proximité (elle n'est composée que de 9 communes), ce qui lui permet, notamment, lorsqu'elle doit se réunir, de le faire sur une seule date, puisqu'il n'y a que 9 entités fédérées à

convoquer, et la Communauté germanophone ne comptabilise que 20 personnes, ce qui facilite aussi grandement les prises de décisions, et qui a permis de faciliter la mise en place de cette expérience de démocratie participative sur le terrain également.

La Rhénanie- Westphalie, sa voisine allemande, par exemple, est elle aussi une entité fédérée, mais elle compte plus de 3000 communes cependant, elle aussi a développé ce type d'instance citoyenne en son sein. Et comme elle est la voisine directe de la Communauté germanophone, elle a largement inspiré l'expérience de conseil citoyen mise en place en Communauté germanophone de Belgique.

Ce qui définit l'expérience de participation citoyenne, dans l'exemple germanophone, c'est d'expérimenter la proximité – car on a déjà la proximité de par les 9 communes, et d'institutionnaliser un mécanisme de dialogue à la porte « de la démocratie participative ».

Concepts clés :

La démocratie est un bien extraordinaire, qui peut revêtir beaucoup de formes.

Quelques exemples : Athènes dans l'Antiquité, La Suisse aujourd'hui avec les cantons d'Appenzell : 15 000 habitants et les champions de la démocratie participative depuis 20 ans. Le droit de vote pour tous, autre exemple de démocratie, mais qui n'a pas été acquis au même moment ni pour tous ni partout dans le monde (pour les femmes notamment).

En Allemagne de l'Est, on votait aussi, tout comme en Chine aujourd'hui, cependant, cela ne signifie pas nécessaire être un gage de démocratie. En effet, le vote n'est pas libre ni pluraliste partout dans le monde.

La démocratie libérale, que l'on connaît est la démocratie la plus évoluée, car elle présuppose un cadre dit de libertés fondamentales. Cependant, on constate aujourd'hui par exemple que la démocratie libérale atteint ses limites, notamment en Hongrie, en Roumanie, ou encore en Pologne, avec de grandes inquiétudes avec la recrudescence de partis d'extrême droite, pourtant arrivés au pouvoir démocratiquement. Des inquiétudes, alors que l'on peut aussi parler là de démocraties...

Ici, en Belgique, nous parlons de démocratie parlementaire. Celle-ci est, elle aussi, aujourd'hui en crise et cela provoque une frustration des 2 côtés, tant du côté des parlementaires que de celui des citoyens. D'une part, la population ne se sent plus écoutée, et d'autre part, les politiciens pensent que le dialogue ne va que dans un sens. De cette incompréhension mutuelle naît une crise démocratique chez nous aussi. Crise à laquelle le monde politique doit tenter de trouver des pistes de solutions, et pour la Communauté germanophone, l'une de ces pistes a été l'instauration d'un conseil citoyen au sein même du Parlement, un organe de décision parallèle, proposant de remettre le citoyen au cœur même du débat.

En effet, la démocratie parlementaire classique est aujourd'hui en difficulté. A cela, on y ajoute le populisme, comme on le voit augmenter dans certains pays européens, et ce phénomène est très **dangereux**.

On voit des disfonctionnements au sein de l'Europe : ¼ de la population européenne vit en-dessous du seuil de pauvreté, ce qui est inacceptable !

Différences entre « populisme » et « démocratie » :

Les populistes prétendent que le vrai pouvoir aujourd'hui c'est l'argent (les flux financiers) et ils expliquent à tout va qu'eux, ils savent ce que veut le peuple – et rappellent que ceux qui ne seraient pas d'accord avec eux, sont dès lors contre eux. On a là les bases du discours populiste. Le mécanisme fondamental des partis populistes se base sur la « peur du futur » qui a remplacé l'espoir d'un futur meilleur.

La démocratie telle que nous la voulons, c'est tout le contraire, bien évidemment. Les décideurs doivent donc se rapprocher de leurs concitoyens, s'ils veulent que ceux-ci croient encore en la démocratie et ses bienfaits, et ne tombent pas dans le jeu des discours populistes.

Dans ce contexte de crise de la démocratie, améliorer son fonctionnement est l'objectif principal, notamment pour tendre vers plus de transparence.

L'Europe et la Commission Européenne des régions :

Aujourd'hui, la grande difficulté pour la Commission Européenne, c'est d'arriver à des décisions. Les enjeux actuels nécessitent POURTANT une puissance continentale.

On parle de grands enjeux, pour lesquels on devrait avoir un consensus européen : comme le climat, la finance, les ressources, la pauvreté, la paix dans le monde, ou encore l'harmonisation de la fiscalité. L'EUROPE devrait aujourd'hui MIEUX FONCTIONNER ! Or le visage de l'EUROPE d'aujourd'hui, et sa nouvelle composition, avec les 27, marque une complexité encore plus grande pour les prises de décisions communes et l'avenir de l'Europe.

La coopération européenne fonctionne, à de plus petits échelons, la démocratie fonctionne au niveau local (dans les communes et les cantons), et il faut dès lors pouvoir s'en inspirer à d'autres niveaux de pouvoirs (fédéral, régions, communautés) pour palier au recul de confiance des citoyens vis-à-vis de leurs institutions parlementaires, dont l'Europe, et c'est pour cela, notamment, que l'expérience germanophone de « conseil citoyen » a été tentée.

Situation de la démocratie :

La Communauté germanophone est un exemple d'une petite entité où la démocratie parlementaire existe, et qui se devait de montrer l'exemple et de tester de nouvelles formes de démocraties, à petite échelle, comme la participation citoyenne peut en être une.

Ceci existe depuis très longtemps dans les pays germanophones : Allemagne, et en Suisse. Comme explicité plus haut dans l'exposé.

Plusieurs formes de démocraties possibles :

- La démocratie à la suisse par exemple, est une démocratie directe à vivre et à étudier. Elle met en tension permanente le peuple et les parlementaires – car il faut la majorité des voix dans la majorité des cantons pour aboutir à des décisions, ce qui est compliqué.
- La démocratie directe référendaire – comme en Belgique : il faut passer par une phase d'apprentissage.

- La participation citoyenne avec des règles. Exemple : la nouvelle constitution de l'Islande, suite à la crise de 2008.
- Le changement de la loi sur l'avortement en Irlande...

OBJECTIF de la démarche d'introduction d'un conseil citoyen au sein du parlement germanophone : donner aux citoyens la possibilité de se prononcer sur des enjeux politiques dans un processus organisé, et ce, pour arriver à devenir des législateurs eux-mêmes dans le processus de la démocratie parlementaire.

Première condition à la constitution de ce conseil citoyen : qui peut y participer ? On y invite tout le monde. A partir d'un certain âge. Et avec une limite d'âge aussi. Tel est le postula germanophone. Le choix des participant.es se faisant par tirage au sort, sur la base des numéros de téléphone et d'adresses mails et de registres nationaux (issus des registres de la population des communes qui composent la Communauté germanophone). Des catégories sont alors établies, ceci afin d'avoir une représentation de l'ensemble de la population dans cette assemblée parallèle au gouvernement en place. Après ce tirage au sort, il faut obtenir l'accord des personnes, ils doivent accepter de s'impliquer dans ce processus.

Deuxième condition importante dans la démarche de création du conseil citoyen : Le choix des sujets à traiter :

- Thèmes choisis librement par le conseil
- Choix des politiques à mener par rapport aux thématiques traitées

!! Attention !! Le gouvernement ne doit pas se servir de cette assemblée citoyenne pour confirmer ce qui a déjà été décidé en Parlement. On se moquerait des gens dans ce cas-là. On est dans une logique de propositions vis-à-vis du parlement par cette assemblée participative citoyenne parallèle.

Le choix des sujets et leur formulation font d'ailleurs l'objet d'un dispositif d'accompagnement par du personnel formé et payé par le parlement lui-même. C'est essentiel de bien encadrer le dispositif. Une personne a d'ailleurs déjà été engagée à TP pour ce travail d'accompagnement du conseil citoyen.

Troisième condition :

Les résultats du dialogue citoyen de ce conseil parallèle vont arriver au Parlement où l'initiative de nouvelles propositions de lois seront faites pour traduire ces demandes citoyennes émergentes.

Le Parlement va utiliser les propositions du conseil citoyen, dans un cadre donné : un processus d'analyse et de délibération des propositions du conseil citoyen est d'ailleurs parallèlement mis en place. Le conseil choisira donc les sujets à traiter, rédiger des propositions qu'il devra ensuite soumettre au Parlement pour leur mise en œuvre ou non.

Ces trois conditions doivent être requises et sont les bases de la mise en place de ce conseil citoyen au cœur même du Parlement germanophone.

Le dispositif sera évidemment évalué avant la fin de la législature, pour valider son fonctionnement et ses compétences. Et l'ajuster.

Il est à noter que des conseillers et des scientifiques sont venus pour aider à la constitution de ce dispositif en Communauté Germanophone. Ceci en parallèle avec la réforme du Parlement germanophone – qui était l'occasion de le mettre en place. Il prend effet au mois de septembre 2019.

Le système sera donc à 2 étages : le dispositif qui gère le processus et le suivi des assemblées citoyennes qui travailleront. Ce dispositif sera renouvelé tous les 2 ans. Les thématiques traitées par le conseil seront toujours en lien avec les compétences de la Communauté Germanophone : enseignement, urbanisme, logement, Il sera composé de 50 personnes.

Les conclusions des groupes de travail seront amenées au Parlement.

La personne engagée par le parlement pour encadrer le dispositif pendant 5 ans a pour mission du Parlement le bon déroulement du nouveau dispositif.

Dispositif : les membres du conseil citoyen recevront 1 jeton de présence par assemblée – c'est une valeur symbolique et matérielle. Pour prouver de la qualité du travail qui y sera fait.

Remarque par rapport au Conseil des Régions de l'U.E :

Au niveau européen, cette démarche participative a aussi été tentée, comme la mise en place d'un espace similaire, mais ce processus s'est avéré bien plus compliqué à développer concrètement.

La démarche citoyenne à un niveau européen devra s'adapter à la diversité des états membres, et elle devra aussi intégrer le dispositif dans une plus large dynamique entre européens. Ce qui impliquera de faire face aux disparités des états membres de l'U.E. Si non on augmentera le sentiment de frustration de la population européenne, qui a déjà du mal à croire en ses institutions européennes.

UN ESPACE DE PARTICIPATION CITOYENNE AU CŒUR D'UN PARLEMENT : un challenge démocratique– Quelles pistes pour étendre cette démarche à l'ensemble des Parlements en Belgique ? Comment l'adapter à un niveau européen ?
--

Quelques PISTES ET REFLEXIONS évoquées lors du débat avec la salle
--

➔ **COMPOSITION DU CONSEIL CITOYEN :**

- Il y aura un équilibre avec des personnes déjà engagées politiquement et d'autres citoyens non engagés, pas d'exclusives, pas d'exclusions. Cependant, les mandataires politiques (peu importe leur niveau de pouvoir) ne pourront en faire partie, il y aura une diversité du public.
- Une attention particulière à ne pas avoir de leaders dans le groupe (leaders d'opinion).

- Première étape : le tirage au sort et au 2^{ème} semestre 2019 le lancement des opérations, avec la fabrication des catégories.
- Age minimum 16 ans
- Tirage au sort sur base du registre de la population et du registre des étrangers.

➔ **OBJECTIFS ET PROCESSUS de la démarche participative citoyenne :**

- Restaurer le dialogue entre le citoyen et les instances gouvernantes.
- L'accès au savoir des membres du conseil citoyen est essentiel : Il faut animer le processus, pour éviter les débordements- une dynamique de groupe sera instaurée, il faudra aussi être très attentif à ce que l'on fait des résultats qui seraient discordants ainsi que des « envies » du Parlement. Six partis sont en place à la Communauté Germanophone, ce qui facilite grandement la tâche.
- Le processus démocratique du parlement germanophone engagera les décisions.
- La nouveauté du dispositif : amener une motivation supplémentaire aux mandataires en place grâce aux décisions politiques des citoyens prises parallèlement au sein de ce nouveau conseil citoyen.
- Il y aura un processus décisionnaire concernant les nouvelles propositions du conseil citoyen. Cela sera du ressort du travail parlementaire de traduire les propositions en lois.
- La philosophie du dialogue fait déjà partie des pratiques en communauté germanophone. Un dispositif de règlement par consensus est déjà la pratique – un processus certes difficile mais démocratique. Rappel : 9 communes seulement composent le Parlement germanophone, ce qui facilite aussi le processus.
- Le conseil citoyen est une des réponses à la crise parlementaire et au dysfonctionnement actuel de la démocratie.
- Couvrir la diversité des savoirs : on donnera aux gens des formations d'accès à la documentation, on leur donnera accès aux sources d'information, on les invitera à poser leurs questions, à être en contact avec des experts, etc... Ils seront soutenus – d'où l'engagement d'un TP au Parlement germanophone qui assurera cet accompagnement.

➔ **AUTRES EXEMPLES EN EUROPE ? ET NOS VOISINS FRANÇAIS ?**

- Exemple et analyse du cas de la France d'E.MACRON : il est arrivé au pouvoir avec un discours européen mais simplement lié à son système électoral. Dire oui à l'Europe a eu un effet collatéral qui a détruit le paysage politique à gauche et à droite en France– Macron a commencé très vite à lancer une consultation populaire pour le « oui » à l'Europe. Puis des problèmes internes sont apparus : une opposition forte à Macron notamment chez les élus locaux. Puis le mouvement des « Gilets jaunes » est apparu. Ensuite il a souhaité améliorer le

système de la consultation populaire, en concertation avec les maires, et cela a débouché sur une autre proposition, plus élaborée. Une expérience intéressante, celle de la France, mais pas à la même échelle que ce qui se fait en Communauté Germanophone.

➔ **LIMITES & DANGERS du dispositif... Mais aussi REPONSES ET SOLUTIONS à la CRISE DEMOCRATIQUE d'AUJOURD'HUI ?**

- La démocratie parlementaire ne doit pas se substituer aux pratiques en place en Communauté germanophone. Par exemple, la concertation sociale (avec les organisations syndicales notamment) reste essentielle. Elle est d'ailleurs soutenue, encore plus qu'en Région Wallonne ou en Fédération Wallonie Bruxelles, par exemple.
- Le Comité économique et social continue de jouer son rôle.
- Pas de volonté de réduire le rôle joué par les corps intermédiaires avec l'instauration de ce nouveau conseil citoyen. La concertation sociale doit se poursuivre, même si une telle assemblée participative voit le jour.
- Attention donc : la démocratie délibérative ne doit pas tuer le rôle de la concertation sociale.
- Le système mis en place est le contraire d'une « dictature » dans laquelle on se fout de l'avis des citoyens, où le dictateur achète les citoyens. Ce qui est un peu le cas aujourd'hui malheureusement de certains pays européens, si l'on prend le cas du Président Orban en Hongrie, malheureusement, on n'est pas loin de ce que l'on appelle « une dictature ».
- Tous ces « autocrates » ont un système subtil pour museler les citoyens : notamment par les concepts de l'indépendance de la justice qui est mise à mal, et par la recrudescence du sentiment nationaliste. En Hongrie, la mentalité est aussi assez différente selon que l'on est dans les villes ou dans les campagnes où l'on ne critique surtout pas le pouvoir en place.
- Une dictature a ses propres règles et mécanismes.
- Une démocratie participative a aussi ses limites. Mais il faut faire des essais, et réinventer la démocratie. Pour cela, en Communauté germanophone, le conseil citoyen a été une piste, une idée précise de renouvellement de la démocratie. Qui sera évalué, et corrigé si nécessaire.
- La démocratie délibérative et/ou directe n'est pas la solution à tout bien évidemment. Mais il faut améliorer la démocratie parlementaire avec l'instauration de nouveaux mécanismes citoyens parallèles aux institutions existantes.
- Karl Heinz Lambertz espère que l'expérience germanophone pourra être un exemple et pourra permettre de faire avancer les institutions démocratiques de notre pays. Et pourquoi pas ensuite, voir ce genre d'initiative se créer en Wallonie, à Bruxelles ou en Flandres ?
- Démarrer avec des sujets qui sont à construire, c'est aussi une façon de reprendre du pouvoir sur l'économie ? Peut-être, c'est une piste pour plus de citoyenneté, et plus de démocratie.

- Le déficit démocratique est en partie un changement de paradigme après les 30 glorieuses (TINA /Reagan/J Paul- Chute du mur et effondrement des pays de l'Est). Le vrai problème aujourd'hui ce n'est pas la manière dont se gère la politique, mais plutôt le fait que l'économie a pris le dessus sur la politique. Aujourd'hui, les flux financiers gèrent la politique. En Europe, et dans le monde, l'économie financière s'est écartée de l'économie réelle, on a fait une monnaie unique en Europe, qui est une erreur de construction car on enlève la capacité des Etats à se réguler, notamment par la dévaluation de leurs monnaies, qui n'existent plus, car l'euro a pris leur place.
 - Revenir à la primauté du politique sur le financier est fondamental. Avec les critères européens d'austérités on tue la capacité d'investissement.
 - !!Attention !! Ne pas déformer le rapport et à ne pas instrumentaliser des mécanismes de participation démocratique.
 - La démocratie directe participative peut améliorer le fonctionnement interne des institutions mais ne les remplacent pas, elle est complémentaire.
 - La politique doit maîtriser l'économie mais pas l'inverse – il faut que les richesses créées améliorent la qualité de vie des gens.
 - Décisions approuvées avec consensus à l'unanimité.
-