

## **UNION SACRÉE OU UNION FORCÉE ? LES PARLEMENTAIRES BELGES FACE À L'IMPÉRATIF DÉLIBÉRATIF**

**Vincent Jacquet, Nathalie Schiffino, Min Reuchamps, Delphine Latinis**

**De Boeck Supérieur** | « Participations »

2015/3 N° 13 | pages 171 à 203

ISSN 2034-7650

ISBN 9782807300934

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<http://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-171.htm>  
-----

!Pour citer cet article :

-----  
Vincent Jacquet *et al.*, « Union sacrée ou union forcée ? Les parlementaires belges face à l'impératif délibératif », *Participations* 2015/3 (N° 13), p. 171-203.  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.

© De Boeck Supérieur. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



 **Varia**

# Union sacrée ou union forcée ? Les parlementaires belges face à l'impératif délibératif

› Vincent Jacquet, Nathalie Schiffino, Min Reuchamps, Delphine Latinis

---

## › Résumé

Dans le cadre des mutations de la démocratie, les conceptions qu'ont les élus de la représentation politique et de la participation citoyenne méritent d'être analysées, car elles permettent de comprendre la potentielle insertion de nouvelles formes démocratiques dans les régimes parlementaires actuels. La position des élus oscille entre méfiance et usage des dispositifs de démocratie participative. Grâce à une méthode qualitative de codage d'entretiens avec des parlementaires fédéraux belges, nous montrons que les représentants nationaux ne partagent pas tous la nécessité d'une participation citoyenne. Ils soulignent que la politique demande une compétence technique ainsi qu'une forme de professionnalisation afin de comprendre les enjeux et les contraintes liées à la gouvernance moderne. Les discours des parlementaires diffèrent néanmoins sur la question de la place à accorder aux citoyens, ce qui invite à distinguer trois profils idéal-typiques : élitiste, corporatiste et hybride.

---

Si la démocratie contemporaine a pris un tournant participatif au cours des dernières décennies, entraînant dans son sillage de nombreuses études tant théoriques qu'empiriques sur les institutions et les acteurs de la participation, il est un groupe d'acteurs au cœur de cette transformation qui reste peu étudié : les parlementaires nationaux. Les liens qui unissent ces élus à la démocratie participative méritent d'être analysés, car ils permettent de comprendre l'insertion potentielle de nouvelles formes démocratiques dans les régimes parlementaires actuels.

Des études empiriques récentes ont mis en évidence le fait que les expériences de démocratie participative font l'objet d'une évaluation critique par les acteurs qui gravitent autour de ces dispositifs (Gourgues, Rui, Topçu, 2013). Ces travaux ont en effet analysé le positionnement et l'attitude des associations (Rui, Villechaise-Dupont, 2006), des profanes (Barbier, 2005 ; Talpin, 2011) et des professionnels de la participation (Nonjon, 2005). Cet article entend poursuivre cette voie de recherche en s'intéressant à la figure des représentants parlementaires. Les évolutions récentes des démocraties, tant du point de vue de la théorie politique que des processus concrets de décision collective, sont généralement analysées comme le passage d'une démocratie libérale ou représentative vers un modèle où le citoyen est amené à prendre part au processus politique en dehors des échéances électorales à travers divers dispositifs participatifs. Or que pensent les parlementaires de ces évolutions ? Comment définissent-ils leur rôle de représentants élus en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle ? Quelles sont leurs perceptions des différentes formes de participation citoyenne et comment les intègrent-ils dans leur conception du régime politique ?

Dans un premier temps, nous montrerons que la position des élus est ambiguë face aux évolutions des régimes politiques occidentaux, entre méfiance et usage stratégique des dispositifs de démocratie participative. Pour mieux comprendre leur position, nous proposerons d'étudier leurs visions dans un système politique spécifique, la Belgique. C'est un cas empirique fertile pour comprendre les liens entre parlementaires et transformation des modèles démocratiques, car, historiquement, la démocratie représentative – associée à une dynamique consociationnelle et néo-corporatiste – y a toujours pris le pas sur la démocratie participative. Nous montrerons que les parlementaires privilégient une vision représentative de la démocratie. Nous nuancerons ceci par trois profils idéologiques : élitiste, corporatiste et hybride. Nous nous appuyerons sur une analyse thématique approfondie et comparée des discours de neuf parlementaires fédéraux que nous avons interrogés afin de comprendre leurs représentations. Comme nous le verrons par la suite, cet échantillon, bien que restreint, reflète une réelle diversité de portraits, en termes notamment d'idéologie, d'âge, d'expérience et de genre.

## Les ressorts d'une position ambiguë

Les démocraties sont généralement présentées comme des régimes qui doivent composer entre deux logiques partiellement contradictoires : un impératif de participation citoyenne et un impératif d'efficacité dans la gestion de la collectivité (Dahl, 1998). De ce point de vue, le modèle représentatif libéral est un équilibre entre la centralité de l'action des gouvernants assistés de leurs experts et une participation minimale des citoyens à travers le mécanisme électif. Ce système organise un double contrôle des élus par les citoyens (Fung, 2006a ; Manin, 1996). D'une part, il est prospectif en ce qu'il permet aux citoyens de voter pour les candidats dont ils pressentent qu'ils mettront en place des politiques publiques conformes à leurs préférences. D'autre part, il permet de sanctionner *a posteriori* les gouvernants en choisissant d'autres mandataires si leurs actions ne sont pas jugées satisfaisantes. Ce modèle représentatif est aujourd'hui soumis à diverses tensions. Les enquêtes d'opinions constatent la chute de la confiance dans les élus et les partis politiques. Une défiance caractérise l'attitude de citoyens envers leurs représentants, particulièrement parmi les catégories de population les moins favorisées (Rosanvallon, 2006). La littérature en sciences sociales impute cette situation critique à une série de transformations des systèmes politiques et sociaux contemporains (Sintomer, 2011), comme la difficile imputation des responsabilités dans une gouvernance marquée par la pluralité des acteurs et des centres de décision (Chevallier, 2008), l'incertitude qui pèse sur l'action publique (Beck, 1992 ; Callon, Lascoumes, Barthe, 2001), le décrochage politique des classes populaires (Braconnier, Dormagen, 2007) ou encore la transformation des systèmes de valeurs et des rapports à l'autorité (Inglehart, 1997 ; Dalton, Welzel, 2014).

Face à ce constat, deux mouvements se proposent de renouveler le rapport à la démocratie. Le premier se situe dans le champ de la théorie politique. Autour de la notion de démocratie participative, des auteurs insistent sur les vertus d'une réelle inclusion citoyenne, afin d'incarner l'idéal d'un gouvernement par le peuple et de contrecarrer les limites de la démocratie représentative (Barber, 1984 ; Pateman, 2012). Plus récemment encore, la théorie délibérative s'est attelée à refonder la légitimité démocratique, en déplaçant le centre de gravité de l'élection vers la notion de délibération (Manin, 1985). Les préférences des acteurs ne sont pas données une fois pour toutes, elles évoluent en fonction du contexte. Dès lors, la démocratie ne consiste plus seulement à agréger des opinions, mais à fournir le cadre pour que celles-ci puissent se former de façon la plus rationnelle possible par la discussion informée et la justification (Chambers, 2003). Une démocratie délibérative est par conséquent une association dont les affaires communes sont gouvernées par la délibération publique de ses membres (Cohen, 1989). Ces deux courants théoriques peuvent s'opposer<sup>1</sup>,

[1] Les modèles de la démocratie participative et délibérative peuvent être vus comme partiellement contradictoires, comme l'ont montré de nombreuses études (Cohen, Fung, 2004). Il importe

mais se rejoignent dans l'aspect inclusif qu'ils défendent et fournissent tous deux des arguments pour justifier le second mouvement.

En effet, en parallèle, de nombreux acteurs s'attellent à développer de nouveaux espaces d'engagement pour les citoyens. À travers la planète, de multiples dispositifs sont mis en place « à toute échelle, dans le but d'associer tout ou une partie d'un public à un échange de la meilleure qualité possible, afin d'en faire les parties prenantes du processus décisionnel dans un secteur déterminé d'action publique » (Gourgues, 2013, p. 13). Les cellules de planifications, les budgets participatifs, les conférences de consensus, les panels citoyens et sondages délibératifs sont les exemples les plus standardisés de ce type d'expériences (Smith, 2009). La sélection des participants se fait soit par tirage au sort, soit par appel à volontariat (Fung, 2006b). Ces dispositifs ont crû dans les années 1980 et surtout à partir des années 1990. Ils peuvent poursuivre un objectif politique – incarner l'idéal d'une participation active des citoyens –, social – cohésion sociale et *empowerment* des personnes les moins favorisées – ou managérial – faire remonter aux décideurs une série de savoirs d'usages pour mettre en place des politiques publiques plus rationnelles (Sintomer, Herzberg, Röcke, 2008). L'impact varie d'une expérience à l'autre, et un continuum est mis en évidence entre de réelles redistributions du pouvoir et une potentielle manipulation par des élus (Blondiaux, 2008 ; Gourgues, 2013). Mais ce qui importe ici est la multiplication du recours à ce type de processus. Ce double mouvement, théorique et pratique, contribue à l'émergence de ce que Blondiaux qualifie de « nouvel esprit de la démocratie », que nous désignerons comme démocratie participative dans la suite de cet article<sup>2</sup>. L'objectif de cet article est de s'intéresser à l'avis des mandataires qui sont au cœur du régime représentatif et donc potentiellement mis à l'épreuve par cette nouvelle orientation des systèmes politiques contemporains.

Les élus sont bien souvent les principaux commanditaires des dispositifs participatifs. On pourrait de ce point de vue imputer l'hybridation des systèmes politiques à l'intention d'une partie de ces acteurs (Baiocchi, 2005). La plupart des expériences de démocratie participative actuelles sont mises en place, de manière *top-down*, par les pouvoirs publics afin d'associer les citoyens à des processus décisionnels, d'une façon ou d'une autre. C'est un développement que l'on retrouve dans de très nombreux pays à l'échelon local. En Belgique, par exemple, au retour du Forum social mondial, le futur Premier ministre fédéral, Elio Di Rupo, avait porté l'organisation d'un budget participatif dans la ville de Mons, entité dont il était alors le maire (Damay, 2013). Mais ceci est également entrepris à d'autres niveaux de pouvoir. Au Danemark en 1989 et en France en

---

surtout de considérer l'influence de ces deux courants sur le développement de pratiques que nous qualifions de démocratie participative.

[2] Nous verrons que cette notion de démocratie participative, assez floue, est interprétée différemment en fonction des parlementaires.

1998, des avis citoyens ont été requis sur des enjeux (bio)technologiques, par le biais de conférences de consensus (Boy, Donnet Kamel, Roqueplo, 2000). Des dispositifs peuvent également aller au-delà de ce type de consultations. Particulièrement touchés par la crise financière de 2008, les parlementaires irlandais et islandais ont décidé de confier la tâche de proposer des réformes constitutionnelles soumises à référendum à des dispositifs participatifs composés de citoyens, afin de refonder le système politique en crise. Ces deux expériences irlandaise et islandaise sont inspirées des cas canadiens de projets de réformes électorales : les élus canadiens ont également souhaité déléguer le pouvoir d'initiative à des citoyens sur la question très sensible du système électoral (Warren, Pearse, 2008).

Au-delà de la volonté affichée de transformer les structures démocratiques, certaines études ont montré que ces dispositifs participatifs peuvent également être appréhendés comme des outils dans la lutte électorale et la conquête de légitimité des élites politiques. Dans le cadre des budgets participatifs du Rio Grande do Sul, Goldfrank et Schneider (2006) montrent que ceux-ci sont des instruments dans la politique électorale qui permettent notamment de contourner le conseil municipal occupé par l'opposition, de favoriser les électeurs les plus proches de la base électorale du parti et de s'assurer ainsi des succès électoraux. D'autres ont montré en quoi le soutien affiché de Ségolène Royal à la dynamique participative était un élément important de la construction de sa posture face à l'appareil du parti socialiste français (Sintomer, 2011). Dans cette perspective, la référence à un dispositif participatif peut être mobilisée par un acteur politique pour modifier son image, pour présenter son action ou son histoire sous un nouvel angle ou encore pour se démarquer d'autres types de candidats. Selon Mazeaud, ces instruments « tendent à (re)construire l'image d'un "décideur" disposant d'une capacité d'action sur les politiques conduites » (2012, p. 71). Ces dispositifs peuvent également être utilisés pour modifier la structuration, détourner les rapports de force au sein d'un secteur de politique publique donné (Gourgues, 2013 ; Fung, Wright, 2003). Afin de modifier les rapports au sein de ce secteur, un représentant politique peut user d'un dispositif participatif pour cadrer le débat, affaiblir un syndicat, valoriser l'action de ses services, pour ne donner que quelques exemples. Ces études montrent qu'au-delà de l'impact sur le contenu des politiques publiques, les élus peuvent user des dispositifs participatifs de différentes façons. Cependant, initier une expérience participative est complexe et truffé d'incertitudes, l'élu ne contrôlant qu'une partie du dispositif (Blondiaux, 2008). Il s'agit donc d'un instrument possible de légitimation, mais qu'il ne maîtrise qu'imparfaitement et qui peut très bien se retourner contre lui.

Deux limites viennent nuancer cette vision d'élus participationnistes désirant transformer le régime démocratique. Premièrement, même s'il s'agit d'un mouvement croissant, le nombre de dispositifs reste un phénomène limité, mobilisant une faible partie de la population (Bacqué, Sintomer, 2011). Au-delà des consultations obligatoires, mais souvent peu formalisées, les initiatives les plus novatrices ne sont mises en place que par une partie des élus. De plus,

comme l'indique Gourgues (2013, p. 5), les décisions majeures comme la conduite générale des politiques économiques nationales et européennes restent entre les mains des chefs d'État et de gouvernements conseillés par des experts. Deuxièmement, et c'est la question au cœur de cet article, il reste encore à identifier le sens que donnent les élus nationaux à la participation du citoyen dans les régimes politiques contemporains. Il n'est en effet pas certain que la mise en place de divers dispositifs participatifs reflète le désir d'accorder une place plus importante aux citoyens dans le processus de décision publique (Lefebvre, 2007). Il s'agit par conséquent d'étudier comment les élus conçoivent les rôles, places et attributs de chaque type d'acteurs en démocratie.

Certains travaux ont déjà ouvert la voie. Dans une enquête de large ampleur sur les mandataires locaux dans quinze pays européens et en Israël, Heinelt (2013) étudie leurs représentations de la démocratie et la relation qu'ils entretiennent avec la participation citoyenne. Il montre qu'il est possible de distinguer deux catégories d'élus locaux à partir du travail de Barber (1984), qui dissocie *thin democracy* (au sens de démocratie représentative classique) et *strong democracy* (au sens de démocratie représentative et participative). À partir d'un questionnaire, Heinelt montre que l'orientation pour l'un ou l'autre de ces deux modèles ne dépend pas du type de système politique local (plus ou moins personnalisé), mais bien de l'avis qu'ont les élus sur la nature de la citoyenneté et sur la capacité des citoyens à prendre part à la vie de la cité. L'auteur montre également que ces éléments sont liés à des caractéristiques personnelles comme l'âge, le sexe ou l'orientation politique. Plus un élu est âgé et à droite, plus il aura tendance à défendre un modèle de *thin democracy*. Ce questionnement mérite d'être approfondi. D'une part, il s'agit d'étudier les représentants des parlements nationaux, car ils sont les archétypes du modèle représentatif. D'autre part, il est essentiel d'appréhender qualitativement la nature du discours des parlementaires afin de comprendre leur perception du système démocratique, et plus spécifiquement l'image qu'ils se font, dans ce cadre, de la participation citoyenne. Récolter des opinions à partir de propositions standardisées est utile pour obtenir un portrait agrégé, mais n'offre pas la possibilité de saisir comment les différentes notions d'indépendance, de participation citoyenne, de confiance et de légitimité sont articulées entre elles par les élus.

## La démocratie représentative belge comme cas d'étude

Pour répondre à ce questionnement, la Belgique offre un cas d'étude particulièrement intéressant. Considérée dès sa création comme l'archétype du régime représentatif libéral, la Belgique est restée profondément ancrée dans ce modèle jusqu'à nos jours (Dumont, 2012). Au-delà de l'article 33 de la Constitution, jamais révisé depuis 1831, qui proclame que « Tous les pouvoirs émanent de la nation. Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution », c'est-à-dire via des

institutions représentatives, l'explication de l'emphase mise sur la dimension représentative de la démocratie belge réside dans la nature même de sa société fortement divisée (Schiffino, 2003). En réponse à des fractures internes, une solution consociationnelle fut élaborée (Lijphart, 1981), où les élites, représentant des groupes sociaux constitués, se rencontrent au sommet pour pacifier les conflits et trouver des compromis dans une logique de marchandage. D'abord conçue pour réguler le clivage philosophico-religieux, cette solution est restée le cadre assurant la résolution des oppositions linguistiques, singulièrement à partir des années 1960 (Reuchamps, 2007 ; Mabilie, 2011). Cette logique de délégation a également été présente sur le plan socio-économique avec l'architecture de concertation sociale mise en place au sortir de la Seconde Guerre mondiale et où des représentants du patronat et des syndicats se rencontrent pour sceller des accords qui pourront ensuite avoir force de loi (Deschouwer, 2012). Dans ce contexte, les groupes intermédiaires, et en particulier les partis politiques, jouent un rôle majeur de structuration de la demande et de l'offre politique (De Winter, Dumont, 2006).

Comme le rappelle Caluwaerts (2012), cette insistance importante sur les élites et leur rôle de représentation des groupes sociaux cadre mal avec l'idéal d'inclusion des modèles démocratiques participatifs et délibératifs. Cependant, depuis les années 1960, plusieurs dispositifs juridiques permettaient l'implication du public dans certaines procédures de décision politique, notamment en matière d'aménagement du territoire et d'environnement (Delnoy, 2005), mais toujours dans une logique consultative, et où les élus de la nation conservent un rôle clé à toutes les étapes du choix collectif. Les années 2000 marquent un – début de – tournant en Belgique. Le pays expérimente alors davantage la démocratie participative par une série de dispositifs, en particulier au niveau local, comme des budgets participatifs (Damay, Schaut, 2007) ou des contrats de quartier dans différentes villes (Berger, 2011), mais aussi à travers des expériences plus ponctuelles initiées par des acteurs de la société civile (Claisse, Laviolette, Reuchamps, Ruyters, 2013). C'est notamment le cas du G1000 : un sommet délibératif de 1 000 citoyens tirés au sort durant la crise politique de 2010-2012 (Reuchamps, 2011). Si le G1000 n'a pas conduit à une transformation du système politique (Caluwaerts, Reuchamps, 2015), il a symbolisé un élan participatif à l'échelon national et encouragé différentes initiatives locales.

Remarquons également que depuis le 31 janvier 2014, les Régions sont autorisées par la Constitution (article 39 bis) à organiser des consultations populaires dans leurs champs de compétences qui sont, en Belgique, vastes. Depuis 2012, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation encourage également, en Wallonie, les pouvoirs locaux à financer des projets sur le mode d'un budget participatif. Au regard de ces évolutions, la Belgique offre un terrain d'enquête particulièrement fertile pour observer si le développement de mécanismes participatifs transparaît dans les discours des parlementaires nationaux : si un tournant participatif est avéré, le retrouve-t-on sous forme d'un discours ou d'une croyance participative chez les élus ?

## Étudier le discours des parlementaires

Afin de fonder empiriquement notre analyse, des entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès de parlementaires fédéraux. Un fil conducteur a structuré le protocole d'entretien : connaître leur avis par rapport à la démocratie représentative et à la démocratie participative. Le but poursuivi par la technique d'entretien était de faire émerger les thèmes que les parlementaires associent spontanément à la démocratie, à leur fonction de représentant et à la participation citoyenne, sans leur indiquer une catégorisation particulière de ces notions.

En ce qui concerne la sélection des personnes à interroger, l'objectif était d'étudier les représentations des parlementaires qui composent l'assemblée, sans sélection *a priori* de personnes ayant expérimenté la démocratie participative. Le choix s'est porté sur un-e élu-e par groupe parlementaire, aussi bien de la majorité que de l'opposition, tant francophone que néerlandophone, de la Chambre des représentants du Parlement fédéral belge, avec en outre une volonté d'obtenir des profils différents et variés en termes de genre, d'âge, de carrière politique, tout en optant pour des parlementaires avec une certaine visibilité. Neuf parlementaires ont ainsi été rencontrés aux mois d'avril et de mai 2013. Ce nombre restreint d'entretiens est lié au caractère exploratoire de la recherche. Il s'agit d'identifier de façon inductive le rapport des élus nationaux aux transformations de la démocratie, question encore peu traitée, et de faire émerger des catégories qui pourront ensuite être testées plus systématiquement sur un plus grand nombre d'observations.

Tableau 1. Profil des parlementaires interrogés

Partis	Famille politique	Groupe linguistique	Âge	Genre	Nombre d'années passées au Parlement fédéral	Mandat local
CD&V	démocrate-chrétien	néerlandophone	63	M	12	oui
cdH	démocrate-chrétien	francophone	60	M	7	oui
ECOLO	écologiste	francophone	40	F	15	oui
Groen	écologiste	néerlandophone	45	F	4	non
MR	libéral	francophone	73	M	30	oui
N-VA	nationaliste	néerlandophone	33	F	4	oui
Open VLD	libéral	néerlandophone	77	M	46	oui
PS	socialiste	francophone	63	F	4	oui
SP.A	socialiste	néerlandophone	62	F	7	oui

Tableau 2. Matrice récapitulative

	MR (libéraux franco- phones)	Groen (écologistes néerlando- phones)	cdH (démocrates chrétiens franco- phones)	Open VLD (libéraux néerlando- phones)	PS (socialistes franco- phones)	N-VA (nationalistes néerlando- phones)	ECOLO (écologistes néerlando- phones)	CD&V (démocrates- chrétiens néerlando- phones)	SP.A (socialistes néerlando- phones)
<i>Rapport gouvernant/ gouverné</i>									
<i>confiance</i>	2	1	1	1	1	0	0	0	2
<i>expertise</i>	5	0	1	1	3	0	0	0	2
<i>spécialisation</i>	5	1	1	2	2	1	0	1	4
<i>Figure du citoyen</i>									
<i>compréhension</i>	3	0	0	2	4	0	3	2	2
<i>désinformé par médias</i>	0	0	5	1	1	0	1	2	1
<i>désintéressé</i>	0	2	0	0	1	1	1	1	2
<i>intérêt général/ particulier</i>	0	1	2	2	1	0	0	0	3
<i>lassitude</i>	0	0	0	0	1	0	1	2	1
<i>Mode de participation</i>									
<i>Démocratie directe</i>	3	1	5	3	2	2	1	4	2
<i>(1) sous certaines conditions</i>	0	1	3	0	0	1	1	2	1
<i>(2) mauvaise solution</i>	2	0	0	1	2	0	0	1	0
<i>Dispositif de démocratie participative</i>	0	3	0	2	3	3	3	1	1
<i>(1) à inventer</i>	0	3	0	0	0	0	3	1	1
<i>(2) aménagement du territoire</i>	0	0	0	2	0	0	0	0	0
<i>(3) intérêt pour dispositifs existants</i>	0	2	0	0	3	0	1	0	0
<i>(4) utopique</i>	0	0	0	0	0	3	0	0	0
<i>Participation conventionnelle</i>	2	1	6	0	5	1	0	1	5
<i>Relation informelle</i>	1	2	2	4	2	1	4	1	1
<i>Apport de la participation</i>	0	3	0	0	1	0	0	0	1

Tous les entretiens ont été retranscrits intégralement. Afin de les traiter systématiquement, nous avons procédé en deux étapes. Dans un premier temps, nous avons réalisé une analyse thématique (Paillé, Mucchielli, 2013). Dans cette perspective, nous avons donc lu attentivement l'ensemble des retranscriptions des neuf entretiens et avons codé de façon inductive les thèmes liés de près ou de loin aux représentations qu'expriment des parlementaires de la démocratie représentative et participative. Ceci nous a permis d'identifier une vingtaine de thèmes, certains plus interprétatifs (spécialisation politique, par exemple), d'autres plus descriptifs (désinformation des citoyens par les médias, par exemple). Nous avons ensuite poursuivi le travail d'analyse dans une double direction. D'une part, ces premiers thèmes ont été rassemblés et organisés en cinq catégories plus larges d'un point de vue conceptuel : rapport gouvernant/gouverné, figure du citoyen, mode de participation, apport de la participation. D'autre part, des sous-catégories ont été ajoutées aux thématiques pour lesquelles les parlementaires présentaient des évaluations et avis différents. Ceci a permis de produire un arbre thématique (Paillé, Mucchielli, 2013, p. 257-260), dont la description est disponible en annexe et qui permet de représenter le propos des différents parlementaires par rapport à la question de recherche. Cette étape de l'analyse est importante, car elle permet de traiter les discours des élus interrogés par thème et sous-thème, et non plus par personne, ce qui offre une vision transversale de la problématique étudiée. L'arbre thématique a été testé deux fois sur notre corpus pour s'assurer de sa validité interne. L'unité de codage est le segment de texte, une phrase ou un groupe de phrase, qui se réfère à un thème repris dans l'arbre thématique. Cela signifie qu'un même paragraphe peut être codé plusieurs fois, s'il fait référence à plusieurs thèmes. Le tableau 2 fournit une vue synthétique de ce codage en donnant pour chaque parlementaire (en colonne) le nombre de fois où il fait référence à tel ou tel thème (en ligne).

Dans un second temps, nous avons utilisé cette analyse thématique pour comparer la position des différents parlementaires (Miles, Huberman, 1994). La matrice nous permet d'identifier les thématiques présentes dans chacun des discours. Lesdites thématiques constituent par conséquent les représentations communes à l'ensemble des parlementaires. C'est le cas de la « démocratie directe » qui est la thématique la plus directement associée à la notion de démocratie participative par les mandataires, souvent pour en souligner les impasses et les risques. À l'inverse, seul un faible nombre de mandataires interrogés fait référence à un dispositif existant de démocratie participative. C'est grâce à ce travail de comparaison de la présence et de l'absence de certaines thématiques dans la matrice, mais également en analysant le cadrage de ces thématiques dans chacun des entretiens, que nous avons identifié trois postures idéal-typiques, organisant de façon différente les relations entre représentation et participation citoyenne. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une application de la *grounded theory* (Glaser, Strauss, 1967) qui est plus centrée sur la mise en évidence de relations causales. Il s'agit plutôt ici, par la comparaison entre des entretiens, de dégager l'articulation des différents thèmes et de reconstruire ainsi la trame des rapports des parlementaires à la démocratie représentative et participative, dans

une perspective idéal-typique. Nous montrerons également que ces différentes postures peuvent être reliées à certains profils sociaux et politiques de parlementaires. Si une telle tentative, reposant sur seulement neuf entretiens, doit rester prudente, on peut néanmoins proposer quelques hypothèses qui pourront être testées par des travaux de plus grande ampleur.

## Les parlementaires, la représentation et la participation

### La posture élitiste

Tout d'abord, il ressort des entretiens que la notion de confiance est la pierre angulaire de la représentation. Il s'agit d'une thématique présente dans le discours de la plupart des mandataires interrogés, comme l'indique la première ligne de la matrice. C'est un élément intéressant, car tant dans les médias que dans les travaux scientifiques (Norris, 1999), la chute du niveau de confiance dans les élus, et plus largement dans les institutions politiques, ne cesse d'être commentée. Les élus expliquent que les citoyens doivent avoir le sentiment que les affaires publiques sont gérées par des personnes qui agissent selon l'intérêt de la communauté. Pour un parlementaire, cette notion de confiance est même plus importante que celle de représentativité :



*« Je ne pense pas que nous devons être représentatifs [...] Nous sommes donc des gens pour qui les gens ont voté parce qu'ils ont placé leur confiance en nous. [...] C'est donc plus une démocratie de confiance [vertrouwensdemocratie] qu'une démocratie représentative » [élu SP.A]<sup>3</sup>.*

De façon manifeste dans l'extrait ci-dessus, mais également latente dans les huit autres entretiens, les parlementaires stipulent que leur position ne doit pas être comprise comme une représentation-miroir (Sintomer, 2013). Le principe d'une représentation-distinction des élus, défendu durant la mise en place des régimes représentatifs libéraux français et nord-américains, reste donc central pour les parlementaires belges du <sup>xxi</sup> siècle. C'est un élément important à mettre en évidence puisqu'une critique contemporaine et récurrente à l'encontre du système représentatif est la dissimilarité entre les élus et leurs électeurs composés très majoritairement d'hommes blancs et relativement âgés disposant d'un haut niveau d'étude, phénomène partiellement vérifié par des recherches sur la composition sociodémographique des parlements (Navarro, 2009 ; Celis *et al.*, 2014). Aucun interviewé ne prétend représenter une catégorie particulière de la population ni n'insiste sur un marqueur de diversité dont il serait porteur. Des

[3] Les entretiens ont tous été réalisés dans la langue maternelle des parlementaires. Les entretiens menés en néerlandais sont ici traduits en français par nos soins.

travaux ont déjà montré un tel positionnement dans un contexte politique fortement centralisé comme la France : les élus issus de la diversité n'invoquent pas leur origine pour justifier leur place ni leurs actions (Avanza, 2010). Mais cette absence de référence à un marqueur d'altérité est d'autant plus étonnante dans notre enquête sur la Belgique que celle-ci est linguistiquement divisée. Aucun des élus interrogés ne mobilise son appartenance linguistique ou de genre. Le principe selon lequel l'élu représente l'ensemble de la population est central dans les discours des élus, comme le prescrit d'ailleurs la Constitution<sup>4</sup>.

Il semble, au contraire, que la principale façon de justifier l'utilité de la fonction parlementaire repose sur les notions de spécialisation et d'expertise (avec des scores jusqu'à 5 dans la matrice). C'est la représentation-mandat de l'élu qui est continuellement mise en avant (Sintomer, 2013). Nos entretiens montrent que la politique est présentée par les parlementaires comme une tâche spécifique qui requiert des compétences et aptitudes particulières. Elle exige la maîtrise d'un savoir relatif à la pratique de ce champ social particulier, mais également de « connaissance des dossiers » techniques. Les élus interrogés insistent largement sur le fait que traiter des affaires politiques n'est pas une affaire commune et qu'elle n'est pas « à la portée de n'importe qui ». Seule la parlementaire écologiste francophone ne fait référence ni à la notion d'expertise ni à la notion de spécialisation, comme l'indique le tableau 2. Ceci n'est pas lié à un différentiel de niveau d'éducation, car tous les parlementaires interrogés sont titulaires d'un diplôme supérieur universitaire, mais plus à une posture différente face à la démocratie que nous qualifierons d'hybride (voir *infra*).

« Il est clair que, vu la complexité des problèmes, on ne peut pas supposer que chaque citoyen, même très intelligent, soit au courant de tous les enjeux. C'est très technique, même les parlementaires ne sont pas au courant de tout. Ils doivent se spécialiser, chacun travaille dans certaines commissions et pas dans d'autres. Personne ne peut être parfaitement au courant de tout [...] La plupart des problèmes sont tellement techniques que seule une démocratie représentative peut jouer son rôle » (élu MR).

« Aujourd'hui, gérer la maison Belgique, c'est d'abord gérer des dossiers hyper-techniques » (élue PS).

« Il y a certainement un fossé qui existe puisque les gens ne comprennent pas toujours le choix des acteurs politiques qui eux, sont mieux informés » (élu MR).

[4] « Les membres des deux Chambres représentent la Nation, et non uniquement ceux qui les ont élus » (article 42).

Les parlementaires que nous avons rencontrés insistent sur l'idée que la politique traite de sujets complexes. Ceci est lié directement à l'image qu'ils se font de la position et des aptitudes des citoyens. Ils déclarent que ces derniers appréhendent mal les problèmes auxquels notre société est confrontée. Plusieurs expliquent que les citoyens éprouvent des difficultés à concevoir la société dans sa globalité, et que leurs prises de parole sont principalement liées aux registres de l'intérêt privé. À l'inverse, les parlementaires par leur expertise et leur travail seraient, eux, plus capables de monter en généralité et de saisir ce qui est bon pour l'ensemble de la collectivité. Dans l'extrait suivant, cette complexité qui serait difficilement compréhensible pour le citoyen est directement rapportée à la nécessité de focaliser la définition de la démocratie sur le rôle des élus.



*« Je pense qu'une démocratie peut très bien fonctionner si le citoyen a confiance dans la gestion. Ce n'est pas nécessaire en soi que les gens participent [...] cela concerne des questions abstraites et complexes qui, pour une grande partie de population, sont plus difficiles à discuter » (élue Groen).*

Durant les entretiens, tous les parlementaires expliquent qu'ils observent que les professionnels de la politique jouissent souvent d'une image négative dans la population et que les enjeux sont souvent mal compris. Cette situation peut générer un sentiment de frustration parmi les citoyens.



*« Il y a une partie de la population qui pense que la politique est globalement négative et ne peut rien faire de bien » (élue Groen).*



*« Je dirais du découragement, une certaine lassitude. Une impression que ça ne permet pas de répondre à leurs problèmes » (élue Ecolo).*

De très nombreux extraits d'entretiens ressemblent à ceux présentés ci-dessus. Les parlementaires dissocient leur vision idéale d'une relation gouvernants-gouvernés fondée sur la confiance, de la situation actuelle caractérisée par un sentiment de méfiance, en tout cas pour une partie de la population. Mais aux yeux des parlementaires, la population a en quelque sorte « tort » : les choses sont plus complexes, le politique est soumis à de nombreuses contraintes internes et externes, si bien que l'action des parlementaires n'est pas correctement jugée par les citoyens. Il y aurait donc, selon les parlementaires, encore, un double problème de méconnaissance : d'une part, « les gens » ne comprendraient pas la complexité des sujets politiques, et d'autre part, les citoyens ne se rendraient pas compte du travail positif et conséquent qui est réalisé par les parlementaires.



*« Les gens ont tous leurs aspirations et ne comprennent pas toujours pourquoi les hommes politiques ne peuvent pas satisfaire toutes ces aspirations très rapidement » (élu MR).*

Pour six parlementaires (voir la matrice), la responsabilité de cette image négative est partiellement imputable aux médias qui ne mettent en évidence que des aspects accessoires de la politique, des intrigues personnalisées, et omettraient de transmettre les informations sérieuses et substantielles aux citoyens.



*« Ceci dit, on n'est pas aidé. Vous regardez sans doute la télévision comme moi, c'est tout de même extrêmement difficile de pouvoir terminer une phrase devant un journaliste politique aujourd'hui en Belgique. Exprimer une pensée complète sans être coupé, c'est quasi impossible. Je dirais que le quatrième pouvoir, à savoir les médias, joue aussi un rôle d'intermédiaire entre les deux et vis-à-vis des politiques il n'est certainement pas un agent facilitateur actuellement » (élu PS).*

Les parlementaires interrogés, qu'ils soient de gauche ou de droite, hommes ou femmes, partagent ces différents constats. Toutefois, ils se différencient par une attitude plus ou moins positive à l'égard de la participation citoyenne. Une première posture consiste à réaffirmer l'idéal du régime représentatif associé à une faible participation des citoyens. Un parlementaire défend un discours assez limpide à ce titre :



*« Je crois malheureusement que la globalisation des problèmes, la technicité croissante des problèmes vont rendre la démocratie représentative de plus en plus indispensable. Évidemment, au niveau communal un référendum est toujours possible sur un projet X, Y ou Z. C'est de la proximité, les gens peuvent comprendre de quoi il s'agit. Mais, au niveau d'un État, je pense que la démocratie participative n'a pas beaucoup d'avenir si ce n'est que les parlementaires doivent être à l'écoute de la société civile » (élu MR).*

Pour ce parlementaire, la participation des citoyens n'a que peu d'intérêt, sauf bien sûr aux élections et plus particulièrement au sein des partis politiques qui permettent aux citoyens qui le désirent de se former, de gravir les échelons et, éventuellement, de faire partie du groupe de personnes amené à gouverner la Cité. Il s'agit d'une première posture idéal-typique que nous pourrions qualifier d'élitiste, à la suite de Madison, père fondateur de la Constitution américaine, qui voyait dans le transfert du pouvoir à un petit groupe « plus sage et vertueux » la meilleure façon de promouvoir le bien commun (Hamilton, Madison, Jay, 1999 [1788]). Cette posture élitiste s'inscrit dans l'approche technocratique défendue par certains parlementaires et justifiée par la complexité des problèmes à gérer. Elle postule que le simple citoyen est peu intéressé par la politique et qu'il n'est ni possible ni souhaitable qu'il prenne une part plus importante dans le système de

décision politique contemporain. Ainsi, malgré la prégnance croissante de l'impératif participatif dans les démocraties occidentales et en Belgique (Blondiaux, Sintomer, 2002), certains parlementaires continuent à défendre une posture élitiste vis-à-vis de la démocratie où la distinction entre élus et électeurs reste fondamentale. La principale différence avec la période du XVIII<sup>e</sup> siècle réside sans doute dans l'importance donnée à la proximité (sur laquelle nous reviendrons).

Les parlementaires dont le discours se rapproche le plus de cette posture idéal-typique sont les deux élus libéraux (Open VLD et MR). Ils sont tous les deux des hommes âgés de plus de soixante-dix ans, présents depuis respectivement 30 et 46 ans au sein de l'Assemblée parlementaire. D'après nos entretiens, la posture élitiste est donc tendanciellement mobilisée par les parlementaires de droite et qui correspondent au profil sociodémographique de l'élue traditionnel. Comme l'indique le tableau récapitulatif, ils insistent largement sur l'importance du travail parlementaire, et n'abordent pas du tout les dispositifs participatifs. Le « nouvel esprit de la démocratie » (Blondiaux, 2008) ne s'impose donc pas également à tous les acteurs politiques.

Mais les parlementaires n'évoquent pas tous la division du travail politique de la même manière. Certains expliquent que la démocratie n'est pas équivalente à la technocratie et que le citoyen ne doit pas être mis à l'écart de la prise de décision publique, comme l'indique l'extrait suivant :



*« Le danger aujourd'hui de la gestion politique, et on l'entend ça au niveau de l'Union européenne, c'est d'aller vers des gouvernements de techniciens, de technocrates. Alors, on n'a plus de projets de société. On gère la technicité des matières » (élue PS).*

Ce faisant, plusieurs parlementaires pensent que la complexité ne doit pas empêcher des formes de participation citoyenne que nous évoquons dans les sections suivantes.

## La posture corporatiste

Les syndicats<sup>5</sup> et partis politiques<sup>6</sup> belges attirent un plus grand nombre d'adhérents que dans les autres pays occidentaux (Deschouwer, 2012). La thématique « participation conventionnelle » (voir la matrice) fait référence à l'engagement citoyen à travers ces deux canaux. Pour certains, dans le sillage de l'héritage consociationnel du système politique belge, la démocratie participative réside

[5] Selon l'OCDE, le taux de syndicalisation belge en 2012 est de 55 %, pour 17,1 % dans les pays de l'OCDE (<http://stats.oecd.org>, accès le 4/08/2015).

[6] Le taux d'adhésion à un parti politique en pourcentage du corps électoral est de 5,52 % en Belgique, pour une moyenne de 4,65 % en Europe (Van Biezen, Maris, Poguntke, 2012, p. 28).

dans ces relations entre les élus et les représentants des groupes organisés de la société civile qui structurent et articulent la parole citoyenne et permettent que les principaux courants de la société soient associés à la décision politique. C'est en ce sens qu'ils parlent de démocratie participative.



*« La démocratie participative c'est donc, je pense, les stakeholders, c'est-à-dire les parties prenantes concernées, que vous impliquez dans votre processus législatif, ainsi que le fait d'entretenir des contacts avec diverses ONG, d'autres institutions, groupes de pression, etc. qui fournissent des informations » (élu SP.A).*

Nous pouvons qualifier ce deuxième courant de corporatiste. Il renvoie au mode de fonctionnement consociationnel où les représentants de la société civile sont invités à prendre part à la décision publique. Il s'agit toujours d'une démocratie délégative qui n'est plus uniquement organisée au sein du Parlement autour du vote, mais au sein de chacun des groupes constitués. Comme l'indique Held (2006, p. 181), ce modèle de démocratie offre peu de place à la participation directe des citoyens, puisqu'il considère que seules les élites sont capables de se rencontrer et de prendre part à la décision publique au sommet de l'État. On voit ainsi comment le concept de démocratie participative est réapproprié différemment en fonction de l'histoire du contexte politique national et du rapport entre l'État et la société civile qui lui est propre. On ne peut sans cela comprendre le rapport entre certains élus belges et la démocratie participative, à l'image des propos de ce parlementaire issu du pilier démocrate-chrétien :



*« À côté de la représentation à travers les élections, le rendez-vous électoral [...] il y a des rendez-vous quotidiens qui sont pris avec ces groupes intermédiaires. Et pour moi, il n'y a pas de démocratie sans groupe intermédiaire. [...] Chacun, à travers les mutuelles ou les syndicats, doit comprendre, doit être capable de percevoir certains enjeux. [...] Je revendique, et je vais être très clair, d'être beaucoup plus citoyen que Monsieur X ou Tartempion qui une fois par an se dit "je suis citoyen et je réclame". Qu'a-t-il fait les 364 autres jours ? Il est resté le cul dans son fauteuil, excusez-moi de le dire de cette façon-là, devant sa télévision avec sa bière dans sa main gauche. Et c'est ça la difficulté. [...] Eh bien moi, je suis un homme public, politique et je suis beaucoup plus citoyen que vous. Car moi, c'est un engagement de tous les jours. Quand vous êtes dans votre lit le soir, moi je suis encore au Parlement. Quand je me lève le matin, moi je pense déjà à la citoyenneté. Au travers d'associations, il y a des gens responsables et pas Monsieur X qui s'imagine être le seul porteur de la vérité, le docteur Folamour de la citoyenneté et qui va venir vous dire "vous êtes tous les mêmes, ce n'est que des profiteurs, etc., et moi j'ai la vérité" » (élu cdH).*

Cette perspective corporatiste implique une certaine conception de la figure du citoyen. La participation spontanée de citoyens a peu de valeur puisqu'elle ne représente qu'un « état d'âme sans réflexion », une demande « égoïste » qui ne prend pas en compte les contraintes structurelles qui pèsent sur le décideur politique et qui ne s'insère pas dans le tissu de demandes collectives. Cette critique du « spontanéisme », de « l'égoïsme » et de « l'infantilisme » des citoyens non organisés n'est pas sans rappeler ce que Rancière appelle la haine de la démocratie (2005). On retrouve également une critique de la formation de l'opinion publique conceptualisée par certains théoriciens de la démocratie délibérative. Fishkin (1995) insiste sur le fait que sans délibération, l'opinion que l'on recueille dans les sondages est peu informée, instable et peu consistante. Mais les deux solutions proposées pour dépasser cet écueil divergent. Dans une perspective participative corporatiste, elle doit se traduire par l'engagement dans les structures et donc une délégation du pouvoir aux dirigeants de ces organisations. À l'inverse, chez Fishkin et plus généralement dans une perspective participative délibérative (Reuchamps, 2013), l'opinion des citoyens ordinaires n'est pas discréditée, mais devient légitime après avoir passé le filtre de la délibération publique. Le discrédit de l'opinion citoyenne profane est donc semblable, mais les solutions proposées diffèrent entre délégation et délibération. En somme, le rapport entre citoyens et gouvernants est, comme pour la posture précédente, fondé sur la délégation, mais celle-ci se complexifie au-delà de l'élection.

Les discours de parlementaires qui correspondent le plus à cette posture sont ceux des élus SP.A, cdH et dans une moindre mesure CD&V. Ces parlementaires font référence à de nombreuses reprises aux modes de participation conventionnelle. C'est aussi le cas de l'élue socialiste francophone, mais celle-ci soutient également le développement de dispositifs participatifs, ce qui la rapproche plus du troisième idéal-type. Il est frappant de constater que ce qui rassemble ces parlementaires est l'appartenance aux familles politiques qui étaient structurantes de la démocratie consociationnelle et néocorporatiste en Belgique, dont l'apogée va de la fin de la Première Guerre mondiale aux années 1960 : les socialistes et les sociaux-chrétiens (Mabille, 2011). C'est autour de ces deux piliers que gravitaient les deux principaux partis de masse, syndicats et mutuelles. Il est donc possible de faire l'hypothèse que les parlementaires qui défendent une vue corporatiste de la participation citoyenne sont ceux qui proviennent des partis qui sont – historiquement – les plus attachés à ce type d'organisation sociopolitique.

## La notion ambiguë de démocratie participative

À la question « Qu'entendez-vous par démocratie participative et quelle vision en avez-vous ? », les parlementaires font référence à diverses formes de participation citoyenne synthétisées dans la catégorie « mode de participation » dans la matrice. La thématique la plus fréquemment abordée par les parlementaires est celle de la démocratie directe. C'est d'ailleurs le seul thème qui est repris par

l'ensemble des parlementaires interrogés (comme en atteste la matrice), avec celui des discussions informelles. Presque systématiquement, les parlementaires font référence au référendum ou à la consultation populaire<sup>7</sup>, et toujours pour disqualifier ces modes de participation politique. Une partie s'oppose clairement à l'idée de référendum (modalité « mauvaise solution » dans la matrice), tandis que l'autre l'appréhende principalement comme une balise, en expliquant qu'il faut encadrer le dispositif de façon précise, que toutes les questions ne peuvent être posées, et que les risques d'instrumentalisation, de mauvaise compréhension du problème ainsi que d'inconsistance de l'opinion sont nombreux (modalité « sous certaines conditions »).

En outre, les parlementaires – fédéraux, il convient de le rappeler – laissent également paraître une méfiance d'ordre plus contextuel. Ils rappellent l'expérience de la « Question royale », où les Belges avaient été consultés sur le retour du roi Léopold III en Belgique à la sortie de la guerre, suite à sa conduite contestée lors de l'invasion allemande (Mabille, 2011 ; Schiffino, 2003), et qui avait mené à des résultats distincts de part et d'autre de la frontière linguistique. Tous mettent en avant que la tenue d'une consultation populaire nationale menacerait l'équilibre fédéral, car elle pourrait montrer qu'il existe, comme en mars 1950 lors de la Question royale, une divergence d'opinions entre le Nord et le Sud du pays. Il est possible de reconstruire l'argument normatif des parlementaires : puisqu'une consultation populaire pourrait mettre en évidence des divergences d'opinions entre les différentes entités du pays, fragilisant ainsi la stabilité nationale, il est préférable de conserver un système consociationnel, où ce sont les élites des différentes communautés qui se rencontrent au sommet de l'État et scellent des compromis.

Si la piste de la démocratie directe est rejetée par les parlementaires, celle de la démocratie participative, c'est-à-dire le développement de dispositifs qui associent le public de façon plus ou moins directe à la prise de décision publique, reçoit un écho, mais faible. Les interviewés se rapprochant des postures élitistes et corporatistes ne semblent pas appréhender cette réalité ni même connaître leur existence en Belgique et dans le monde<sup>8</sup>. Comme le montre la matrice, certains n'en parlent jamais pendant l'entretien (MR, cdH). D'autres, comme l'élu Open VLD, y font référence en signalant que des mécanismes d'information du public sont déjà existants et suffisants (modalité « aménagement du territoire » dans la matrice) et offrent la possibilité aux citoyens d'être informés sur des projets d'aménagement. Les élus CD&V et SP.A, que nous avons identifiés comme étant proches de la posture corporatiste, signalent qu'il faudrait organiser des espaces de discussion pour les citoyens afin que ceux-ci soient mieux informés,

[7] La Constitution belge ne prévoit pas la tenue de référendums. Il existe par contre la possibilité d'organiser des consultations populaires au niveau communal. Au niveau régional, la Constitution les autorise depuis 2014, mais elles n'ont encore jamais été organisées.

[8] Il s'agit de rester prudent sur ce point. Nous avons posé des questions générales sur ce qu'entendaient les parlementaires par la notion de démocratie participative, mais nous ne les avons pas confrontés à des expériences concrètes.

mais sans en préciser le contenu ni la portée. Enfin, l'élue NV-A explique à trois reprises qu'elle ne voit pas comment intégrer les citoyens en dehors des élections et des groupes constitués. Pour ces six mandataires donc, l'implication des citoyens passe par une relation assez floue, informelle, non organisée entre les élus et les électeurs, ou alors par les organisations intermédiaires comme nous l'avons vu pour la posture corporatiste. La participation renvoie au modèle de l'écu qui écoute « sur le terrain » les différentes attentes des citoyens qu'il rencontre dans sa pratique quotidienne.



*« Par conséquent, tous ces canaux de SMS, de lettres de lecteurs, de sondages d'opinion, de rencontres dans un coin, de conversations, dans un café, tout cela alimente le spectre, si je puis dire. [...] Je vous dis, c'est toujours la même chose, les sondages, les courriers des lecteurs, les e-mails [j'insiste beaucoup sur les mails], parfois le téléphone, les conversations, les courriers, on en tient quand même compte » (élu Open VLD).*

Dans cette perspective, la démocratie participative se résume aux contacts que les parlementaires peuvent nouer sur le terrain avec les citoyens. Cette position ne remet pas en question la division du travail politique propre au gouvernement représentatif, au contraire. Il s'agit d'une écoute – sélective – des avis des citoyens sans remise en cause de l'indépendance des élus, légitimée par leur élection. La notion de proximité est ici centrale (Lefebvre, 2007 ; Rosanvallon, 2008). Dans les postures élitistes et corporatistes, cette notion n'invite pas à créer de nouveaux dispositifs formels d'association du public, mais participe à renouveler la posture de mandataire. Dans leurs discours, c'est l'irrigation constante des discussions informelles qui donne matière à réflexion pour l'écu, mais c'est bien lui qui, une fois au pouvoir, doit déterminer l'objectif et les choix stratégiques de la société.

La proximité revendiquée n'est donc ni la mise en évidence d'une similitude avec les citoyens, ni la marque d'une volonté de rentrer dans une forme de délibération argumentée, mais le garant démocratique qui permet à l'écu de faire-valoir sa position d'expert des décisions collectives. C'est l'articulation entre écoute des citoyens par les canaux informels et prise de décision qui doit fonder la légitimité démocratique, qui peut donc parfaitement faire l'économie d'une participation active des citoyens. L'écu doit être disponible pour les habitants et les écouter (Lefebvre, 2004), mais la capacité de faire de réelles propositions reste hors de portée de ceux-ci. C'est sans doute la différence avec les discours plus classiques qui insistent uniquement sur la représentation-distinction. Aucun parlementaire ne prétend uniquement tirer parti de sa hauteur, mais c'est justement la proximité avec le terrain qui la rend possible. La représentation-distinction est régénérée par la proximité sur laquelle elle peut s'appuyer. Tant pour la posture élitiste que pour la posture corporatiste, la conception de la participation citoyenne fait écho à la vision que les parlementaires se font des citoyens, mus par leurs intérêts

privés, agissant dans une situation d'incompréhension du monde politique, et globalement incapables de participer au processus des décisions publiques.

Dans ce contexte, la démocratie participative est une notion floue, qui peut être interprétée de diverses façons en fonction de l'expérience et de l'opinion des acteurs (Blondiaux, 2008). Notre recherche montre clairement que pour la majorité des parlementaires interrogés, son contenu est différent de celui développé dans les travaux de sciences sociales et concerne principalement la proximité qui lie les élus dans leurs rencontres régulières et informelles avec des citoyens.

Ces résultats éclairent également la position de certains élus en prise avec des dispositifs participatifs. Dans le cadre du débat public en France, Lefebvre (2007) a montré que les élus étaient réticents à adopter les normes liées à ces dispositifs (égalisation des statuts et changement d'avis au cours du processus). Au contraire, ils ne cessent de réaffirmer leur position de représentant distingué. Nos recherches montrent qu'il s'agit là d'une conception ancrée au fond des représentations politiques des parlementaires qui se rapprochent des deux premières postures. Mais un dernier groupe témoigne d'une ouverture à d'autres types d'interactions entre les élus et les citoyens.

## Vers une posture hybride

Trois parlementaires font référence à ce que l'on peut qualifier de dispositif participatif. Chez les deux premiers, deux élues écologistes, on trouve une volonté d'inventer ou d'étendre des espaces de discussion où les citoyens pourraient venir échanger. Dans cette perspective, les nouvelles technologies de communication ont un rôle important à jouer. Grâce à elles, il serait en effet possible de demander son avis à la population, beaucoup plus facilement qu'auparavant. Il conviendrait cependant de s'assurer, comme dans les mécanismes qui requièrent une présence formelle, de l'égalité dans l'usage de ces technologies, et de l'équité en termes de prises de parole. La posture vis-à-vis de la démocratie participative est donc ici plus positive, même si on se situe plutôt au bas de l'échelle de la participation (Arnstein, 1967 ; Kravagna, Reuchamps, Delberghe, 2013). Ce sont donc surtout l'information et la consultation du public qui sont encouragées par ces parlementaires. La participation vient en complément de la représentation.

« Il existe toute une série de conseils [instances consultatives] qui peuvent être consultés pour une série de domaines d'action publique. Mais ce ne serait peut-être pas une mauvaise idée d'étendre ceci à d'autres domaines » (élu(e) Groen).

« Avec les nouvelles technologies actuelles, je pense qu'il y aurait moyen d'avoir des espèces de forums thématiques » (élu(e) Ecolo).

Enfin, une parlementaire socialiste francophone témoigne d'une volonté plus forte de soutenir une démocratie participative. Elle explique que les citoyens doivent pouvoir s'exprimer par de multiples canaux, et que ceux-ci sont tous complémentaires pour augmenter la qualité des décisions publiques. Elle est la seule parlementaire à faire référence à des processus standardisés : conseil consultatif des aînés, conseils consultatifs des jeunes, conseil supérieur de la santé, budget participatif. Elle souligne que ces initiatives peuvent être bénéfiques pour renforcer la légitimité des décisions prises par les élus. Cette parlementaire symbolise le plus typiquement la troisième posture vis-à-vis de la démocratie : hybride. Cela ne signifie pas que cette posture implique une remise en cause de la centralité de la figure de l'élu en démocratie. La parlementaire évoquée considère d'ailleurs, elle aussi, que les questions sont très techniques, et que la spécialisation est inhérente à la politique contemporaine. Elle semble néanmoins favorable à une hybridation de la démocratie, où les citoyens jouiraient d'une place plus importante dans la gestion publique en fournissant des avis, voire en décidant sur certains points précis, au travers de procédures structurées. Tout en soulevant l'importance de la place des intérêts constitués comme les syndicats, cette parlementaire semble vouloir favoriser l'implication des citoyens dans les processus des décisions publiques.



*« Il faut l' [le citoyen] encourager, il faut lui donner un rôle d'acteur au sein de la société. Il faut que sa parole soit entendue et il faut qu'elle soit respectée. Par exemple, les conseils consultatifs des aînés ou les conseils consultatifs des jeunes au sein d'une commune, je l'ai encore répété dans ma ville, j'estime que le pouvoir communal [municipal] devrait obligatoirement leur demander leur avis pour tout ce qui les concerne. [...] Je suis favorable au budget participatif dans les communes. Je me dis que l'on pourrait très bien discuter 10 à 20 % du budget communal avec la population. On organise avec les citoyens des discussions sur cette part du budget et on regarde quelles sont les priorités que les citoyens veulent donner à cette partie du budget. Je trouve cela important » (élue PS).*

Il s'agit également de la seule parlementaire qui indique durant l'entretien avoir été en prise directe avec des processus de participation. Ancienne ministre de la Santé au niveau régional, elle signale qu'elle n'a eu de cesse d'appuyer la participation du public par la mise en place d'une série de conseils consultatifs, notamment pour intégrer la parole du malade qui est à ses yeux trop souvent oubliée. Il n'est pas ici question d'analyser la genèse de ces dispositifs et le rôle de l'ancienne ministre dans leur mise sur pied, mais cet élément révèle que l'élue qui développe le plus d'attention et d'intérêt pour la participation citoyenne est également celle qui témoigne d'une expérience pratique de celle-ci. Lors de nos entretiens, aucun parlementaire n'a présenté d'évaluation négative par rapport à des dispositifs précis. Ceux qui parlent de forums citoyens ou de conseils consultatifs sont ceux qui veulent les mettre en œuvre. Pour les autres parlementaires qui se rapprochent des deux autres idéaux-types, c'est davantage

l'absence de référence à toute forme organisée et structurée de participation citoyenne qui caractérise leur discours. Ceci montre que, pour de nombreux parlementaires, ces dispositifs ne font pas partie des éléments concrets d'un renouvellement souhaitable ou critiquable de l'art de gouverner, et que ce n'est pas à travers ceux-ci qu'ils conçoivent et appréhendent la participation citoyenne.

Des études quantitatives ont montré qu'au niveau local, ce sont surtout les élus issus des partis de gauche qui initient des dispositifs participatifs, tels les budgets participatifs en Europe (Sintomer *et al.*, 2008 ; Font, Sesma, Fontcuberta, 2014) ou plus généralement tout mécanisme participatif en Europe du Sud (Font, Della Porta, Sintomer, 2014), et se montrent les plus ouverts à une conception plurielle de la légitimité démocratique (Heinelt, 2013). Notre enquête confirme cette tendance au niveau des opinions des parlementaires nationaux. Ce sont les deux élus écologistes et une élue socialiste, des femmes, qui optent pour des positions hybrides et soutiennent le plus l'idée d'une démocratie plus participative. À l'inverse, ce sont bien les deux élus libéraux siégeant depuis plusieurs décennies dans le Parlement qui se rapprochent de la posture la plus élitiste de la démocratie. Les élus issus des familles démocrates-chrétiennes et socialistes défendent eux une vision néocorporatiste de la participation. Des études plus systématiques devraient être entreprises pour valider ces résultats, mais il semble bien que l'appartenance partisane et le genre ainsi que le degré de professionnalisation des élus (que l'on peut capter par l'ancienneté de leur expérience parlementaire) soient pertinents pour expliquer l'orientation plus ou moins positive face à la participation citoyenne.

Enfin, il est utile de s'intéresser à l'apport possible de la participation aux yeux des élus. Trois parlementaires parlent d'effets bénéfiques, et ce pour tous les modes de participation confondus (directs, dispositifs participatifs, conventionnels). Ils soulignent que la participation permettrait de développer de meilleures décisions publiques dans la mesure où, grâce à la participation, les parlementaires seraient mieux au fait de la situation de terrain. C'est un résultat intéressant de notre analyse, si on le compare aux multiples effets de la participation qui sont discutés dans la littérature (Goodin, Dryzek, 2006 ; Talpin, 2010). Si l'on reprend la distinction ternaire (démocratique, sociale, managériale) établie par Sintomer et ses collègues (2008), il semble que ce soit l'objectif managérial qui domine, ainsi que la possibilité de redonner confiance aux citoyens.



*« C'est un processus à deux directions. Donc l'information arrive vers nous et à l'inverse, la distance entre le citoyen et l'élue est diminuée » (élue SP.A).*

Une autre parlementaire explique que les relations avec les associations permettent la remontée d'informations que les parlementaires peuvent ne pas connaître et donc mobiliser dans la conduite des affaires publiques.

## Conclusion

De nombreux acteurs se proposent de renouveler la démocratie. Une des voies possibles est le développement de la démocratie participative telle que prônée par certains courants de la théorie politique, mais aussi par certains « activistes » défendant les innovations démocratiques. Alors que les analyses empiriques se sont multipliées à propos des intentions et des actions des responsables politiques gravitant autour de ces formes émergentes du politique, les parlementaires nationaux ont été peu étudiés jusqu'à présent. Comment conçoivent-ils la démocratie représentative aujourd'hui et comment articulent-ils celle-ci avec la participation citoyenne ? C'est à cette question que cet article a voulu répondre en analysant des entretiens avec des élus nationaux belges.

L'image générale qui se dégage de notre recherche est la prédominance des grands principes de la démocratie représentative. Des propos des parlementaires belges interrogés, il apparaît que la politique demande une compétence technique ainsi qu'une certaine forme de professionnalisation afin de comprendre les enjeux et contraintes qui y sont liés. Les parlementaires se divisent néanmoins sur la question de la place à accorder aux citoyens. En partant de l'analyse qualitative de leurs propos, nous avons identifié trois postures idéaltypiques. Les élus témoignant d'une posture élitiste considèrent que le citoyen doit rester à la marge, car il n'est ni possible ni souhaitable qu'il prenne une part plus active à un processus de décision publique complexe. La posture corporatiste est articulée sur le principe que la véritable démocratie passe par les groupes intermédiaires qui intègrent et structurent les aspirations individuelles en demandes sociales plus cohérentes. La mise en évidence de ces deux postures nous a permis de compléter les études qui identifient une forte réticence des parlementaires face aux dispositifs participatifs et délibératifs. L'analyse des entretiens montre que, pour une partie des élus, le développement de la participation du public est étranger à leur représentation de la gestion idéale de la collectivité. En revanche, un profil hybride aspire à une pluralisation des logiques démocratiques à l'œuvre, représentative (dominante) et participative (à développer sans qu'elle soit définie de manière univoque), en offrant des possibilités de participation plus importante aux citoyens afin de renforcer leurs liens avec les élus et d'intégrer leur parole en tant que savoirs d'usages.

Il convient par conséquent d'être prudent lorsqu'on identifie le développement d'un « nouvel esprit » de la démocratie, car il ne s'impose pas à tous les acteurs politiques. On observe dans le monde comme en Belgique un recours de plus en plus fréquent à des mécanismes de participation du public. Toutefois, notre étude montre que si l'on s'intéresse aux acteurs placés aux cœurs des démocraties représentatives, seule une partie des parlementaires accompagne positivement ces évolutions. À l'inverse, d'autres élus réaffirment des positions plus élitistes et ne semblent ni souhaiter ni même connaître le développement de ces initiatives.

Les parlementaires, tout comme les citoyens, ne forment donc pas des blocs monolithiques et opposables terme à terme. Leurs postures à l'égard de la démocratie participative peuvent être différentes. Afin de poursuivre cette recherche, il serait pertinent d'explorer et de comparer les correspondances possibles entre les visions parlementaires et citoyennes, ou partisanes et parlementaires à l'aune du développement des dispositifs participatifs. Cette entreprise permettra de mieux comprendre si et comment la démocratie peut durablement se transformer au carrefour de la participation et de la représentation.

## Bibliographie

- Arnstein S., 1969, « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), p. 216-224.
- Avanza M., 2010, « Qui représentent les élus de la "diversité" ? Croyances partisanes et points de vue de "divers" », *Revue française de science politique*, 60 (4), p. 745-767.
- Bacqué M.-H., Sintomer Y. (dir.), 2011, *La démocratie participative. Histoire et géologie*, Paris, La Découverte.
- Baiocchi G., 2005, *Militants and Citizens: the Politics of Participatory Democracy in Porto Alegre*, Princeton, Princeton University.
- Barber B. R., 1984, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, University of California Press.
- Barbier R., 2005, « Quand le public prend ses distances avec la participation », *Natures Sciences Sociétés*, 13 (3), p. 258-265.
- Beck U., 1992, *Risk society: towards a new modernity*, London & Newbury Park, Sage Publications.
- Berger M., 2011, « Micro-écologie de la résistance. Les appuis sensibles de la parole citoyenne dans une assemblée d'urbanisme participatif à Bruxelles », in M. Berger, D. Cefaï, C. Gayet-Viaud (dir.), *Du civil au politique. Ethnographie du vivre-ensemble*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, p. 101-130.
- Blondiaux L., 2007, « Faut-il se débarrasser de la notion de compétence politique ? Retour critique sur un concept classique de la science politique », *Revue française de science politique*, 57 (6), p. 759-774.
- Blondiaux L., 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil.
- Blondiaux L., Sintomer Y., 2002, « L'impératif délibératif », *Politix*, 15 (57), p. 17-35.
- Boy D., Donnet Kamel D., Roqueplo D., 2000, « Un exemple de démocratie participative : la "conférence de citoyens" sur les organismes génétiquement modifiés », *Revue française de science politique*, 50 (4-5), p. 779-810.
- Braconnier C., Dormagen J.-Y., 2007, *La démocratie de l'abstention. Aux origines de la démobilisation électorale en milieu populaire*, Paris, Gallimard.

- Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.
- Caluwaerts D., 2012, *Confrontation through communication. Deliberative democracy in divided Belgium*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang.
- Caluwaerts D., Reuchamps M., 2015, « Strengthening democracy through bottom-up deliberation: An assessment of the internal legitimacy of the G1000 project », *Acta Politica*, 50 (2), p. 151-170.
- Celis K., Erzeel S., Mügge L., Damstra A., 2014, « Ethnicity and gender in candidate selection », *International Political Science Review*, 35 (1), p. 41-54.
- Chambers S., 2003, « Deliberative democratic theory », *Annual Review of Political Science*, 6 (1), p. 307-326.
- Chevallier J., 2008, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J.
- Claisse F., Laviolette C., Reuchamps M., Ruyters C. (dir.), 2013, *La participation en action*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang.
- Cohen J., 1989, « Deliberation and Democratic Legitimacy », in A. Hamlin, P. Petit (dir.), *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, p. 17-34.
- Cohen J., Fung A., 2004, « The Radical-Democratic Project », *Swiss Political Science Review*, 10 (4), p. 23-34.
- Dahl R. A., 1998, *On Democracy*, New Haven & London, Yale University Press.
- Dalton R. J., Welzel C. (dir.), 2014, *The Civic Culture Transformed. From Allegiant to Assertive Citizens*, New York, Cambridge University Press.
- Damay L., 2013, « Le Budget participatif de la ville de Mons : compétence des citoyens et procédures d'action publique », in F. Claisse, C. Laviolette, M. Reuchamps, C. Ruyters (dir.), *La participation en action*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, p. 133-150.
- Damay L., Schaut C., 2007, « Justifications des politiques participatives : deux études de cas en Belgique », *Espaces et sociétés*, 1, p. 185-199.
- De Winter L., Dumont P., 2006, « Do Belgian parties undermine the democratic chain of delegation? », *West European Politics*, 29 (5), p. 957-976.
- Delnoy M., 2005, « Définition, notions de base, raison d'être et sources juridiques des procédures de participation du public », in B. Jadot (dir.), *La participation du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme*, Bruxelles, Bruylant, p. 7-28.
- Deschouwer K., 2012, *The Politics of Belgium: Governing a Divided Society*, London, Palgrave Macmillan.
- Dumont H., 2012, « Le concept de démocratie représentative : de Sieyès à la Constitution belge de 1831 », in F. Bouhon, M. Reuchamps (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, Bruxelles, Bruylant, p. 29-62.
- Fishkin J. S., 1995, *The Voice of the People. Public Opinion and Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- Font J., Della Porta D., Sintomer Y. (dir.), 2014, *Participatory Democracy in South Europe. Causes, Characteristics and Consequences*, London, Rowman & Littlefield.

- Font J., Sesma D., Fontcuberta P., 2014, « The Causes of Local Participation », in J. Font, D. Della Porta, Y. Sintomer (dir.), *Participatory Democracy in South Europe. Causes, Characteristics and Consequences*, London, Rowman & Littlefield, p. 37-69.
- Fung A., 2006a, « Democratizing the Policy Process », in M. Moran, M. Rein, R. E. Goodin (dir.), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, Oxford University Press, p. 669-685.
- Fung A., 2006b, « Varieties of Participation in Complex Governance », *Public Administration Review*, 66 (S1), p. 66-75.
- Fung A., Wright E. O. (dir.), 2003, *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, New York, Verso Press.
- Glaser B., Strauss A., 1967, *The discovery of grounded theory*, Chicago, Aldine.
- Girard C., Le Goff A. (dir.), 2010, *La Démocratie délibérative. Anthologie de textes fondamentaux*, Paris, éditions Herman.
- Goldfrank B., Schneider A., 2006, « Competitive Institution Building: The PT and Participatory Budgeting in Rio Grande do Sul », *Latin American Politics and Society*, 48 (3), p. 1-31.
- Goodin R. E., Dryzek J. S., 2006, « Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics », *Politics & Society*, 34 (2), p. 219-244.
- Gourgues G., 2013, *Les politiques de démocratie participative*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- Gourgues G., Rui S., Topçu S., 2013, « Gouvernementalité et participation », *Participations*, 6 (2), p. 5-33.
- Hamilton A., Madison J., Jay J., 1999[1788], *The Federalist Papers*, New York, Mentor.
- Held D., 2006, *Models of Democracy*, Stanford, Stanford University Press.
- Heinelt H., 2013, « Councillors' Notions of Democracy, and their Role Perception and Behaviour in the Changing Context of Local Democracy », *Local Government Studies*, 39 (5), p. 640-660.
- Inglehart R., 1997, *Modernization and Postmodernization: cultural, economic, and political change in 43 societies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kravagna M., Reuchamps M., Delberghe S., 2013, « Qu'est-ce que la participation ? », in F. Claisse, C. Laviolette, M. Reuchamps, C. Ruyters (dir.), *La participation en action*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, p. 25-39.
- Lascoumes P., Le Galès P., 2007, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin.
- Lefebvre R., 2004, « Quand légitimité rime avec proximité », *Mouvements*, 32 (2), p. 135-138.
- Lefebvre R., 2007, « Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public », in C. Blatrix, L. Blondiaux, J.-M. Fourniau, B. Hériard-Dubreuil, R. Lefebvre, M. Revel (dir.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte, p. 207-218.

- Lijphart A., 1981, « Introduction: the Belgian Example of Cultural Coexistence in Comparative Perspective », in A. Lijphart (dir.), *Conflict and coexistence in Belgium: the dynamics of a culturally divided society*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California.
- Mabille X., 2011, *Nouvelle histoire politique de la Belgique*, Bruxelles, CRISP.
- Manin B., 1985, « Volonté générale ou délibération ? Esquisse d'une théorie de la délibération politique », *Le Débat*, 33 (1), p. 72-94.
- Manin B., 1995, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy.
- Mayer N., 2010, *Sociologie des comportements politiques*, Paris, Armand Colin.
- Mazeaud A., 2012, « L'instrumentation participative de l'action publique : logiques et effets. Une approche comparée des dispositifs participatifs conduits par la région Poitou-Charentes », *Participations*, 2 (1), p. 53.
- Miles M., Huberman M., 1994, *Qualitative Data Analysis. An expanded Sourcebook*, London, Sage Publications.
- Muller P., Surel Y., 1998, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- Navarro J., 2009, *Les députés européens et leur rôle*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Nonjon M., 2005, « Professionnels de la participation : savoir gérer son image militante », *Politix*, 2 (70), p. 89-112.
- Norris P., 1999, « Introduction: The Growth of Critical Citizens », in P. Norris (dir.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, Oxford, Oxford University Press, p. 1-27.
- Paillé P., Mucchielli A., 2013, *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin.
- Pateman C., 2012, « Participatory Democracy Revisited », *Perspectives on Politics*, 10 (1), p. 7-19.
- Rancière J., 2005, *La haine de la démocratie*, Paris, La Fabrique.
- Reuchamps M., 2007, « La parité linguistique au sein du conseil des ministres », *Res Publica*, 49 (4), p. 602-627.
- Reuchamps M., 2011, « Le G1000 », *Politique. Revue de débats*, 72, p. 64-66.
- Reuchamps M., 2013, « Les expériences délibératives. Essai de typologie des pratiques », in S. Brunet, F. Claisse, C. Fallon (dir.), *La participation à l'épreuve*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, p. 27-48.
- Rui S., Villechaise-Dupont A., 2006, « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée », *Espaces et sociétés*, 1 (123), p. 21-36.
- Rosanvallon P., 2006, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.
- Rosanvallon P., 2008, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil.
- Schiffino N., 2003, *Crises politiques et démocratie en Belgique*, Paris, L'Harmattan.

- Sintomer Y., 2007, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, Paris, La Découverte.
- Sintomer Y., 2011, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris, La Découverte.
- Sintomer Y., 2013, « Les sens de la représentation politique : usages et mésusages d'une notion », *Raisons politiques*, 50 (2), p. 13-34.
- Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A. (dir.), 2008, *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, Paris, La Découverte.
- Smith G., 2009, *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Talpin J., 2010, « Ces moments qui façonnent les hommes », *Revue française de science politique*, 60 (1), p. 91-115.
- Talpin J., 2011, *Schools of democracy. How ordinary citizens (sometimes) become competent in participatory budgeting institutions*, Colchester, ECPR Press.
- Van Biezen I., Mair P., Poguntke T., 2012, « Going, going... gone? The decline of partymembership in contemporary Europe », *European Journal of Political Research*, 51 (1), p. 24-56.
- Warren M. E., Pearse H. (dir.), 2008, *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizens' Assembly*, New York, Cambridge University Press.

## Annexe

### Description de l'arbre thématique

– **Le rapport gouvernant/gouverné** : cette première catégorie concerne la conception qu'ont les parlementaires du rapport entre élus et électeurs, ou plus généralement entre gouvernants et gouvernés. Trois thématiques ont été identifiées. Premièrement, la notion de confiance. Deuxièmement, certains parlementaires expliquent que la relation entre élus et électeurs s'apparente à celle entre experts et profanes. Enfin, le troisième thème discuté est celui de la spécialisation et de la division du travail politique.

– **La figure du citoyen** : cette catégorie reprend les thèmes liés à l'image que se font les parlementaires des citoyens en général. Cinq types de qualités sont projetés sur le citoyen. La distinction entre intérêt général/intérêt particulier est reprise par certains élus, en expliquant que les citoyens ordinaires sont souvent mus par leurs émotions, leurs envies personnelles, leurs attentes à court terme, alors que les élus seraient, eux, tournés vers le souci de protéger l'intérêt général et le bien commun. Ensuite, certains parlementaires ont l'impression que la population pense que les professionnels de la politique ne règlent pas véritablement les problèmes de la communauté et sont davantage occupés par la poursuite de leur intérêt, ce qui témoigne d'une forme de lassitude. Les élus font également référence à la notion de complexité que les citoyens ressentent

face à la politique. La technicité des thématiques appréhendées ainsi que l'obscurité des procédures décisionnelles rendent le champ politique difficilement appréhendable pour les citoyens non initiés. Le citoyen serait donc en situation d'infériorité. Aussi, une série de parlementaires font référence aux rôles néfastes que jouent les médias dans le système politique. Ces derniers participeraient à une complexification des problèmes et ne traiteraient pas des sujets les plus cruciaux pour la communauté. De la sorte, les médias contribueraient à la désinformation des citoyens. Enfin, on retrouve l'idée qu'une partie importante de la population n'est pas intéressée par la politique, qu'elle ne se sent pas concernée par ces questions.

– **Le mode de participation** : dans cette catégorie très générale, nous avons rassemblé l'ensemble des passages où les parlementaires donnaient leur opinion sur différents modes de participation politique.

1) Démocratie directe : il s'agit des référendums et des consultations populaires. Chacun des parlementaires interrogés a très rapidement fait référence à ces deux modes de participation.

2) Dispositifs de démocratie participative : cette catégorie comporte les références à des dispositifs participatifs. Nous avons distingué quatre types de discours : (a) volonté d'inventer de nouveaux processus, (b) explication sur le fait que cela existe déjà au niveau de l'aménagement du territoire, (c) intérêt pour les dispositifs de démocratie participative existants (forum citoyen, budget participatif, etc.) et (d) vision de ces dispositifs comme une utopie et non réalisables pratiquement.

3) Les modes de participation conventionnels : il s'agit de l'ensemble des activités politiques traditionnelles dans les systèmes politiques, qu'elles soient liées à l'élection et aux partis politiques qui s'y présentent (voter, adhérer à un parti) ou aux organisations politiques néocorporatistes (syndicats, associations politiques) (Mayer, 2010).

4) Relation informelle : cette catégorie reprend les passages où les parlementaires expliquent qu'ils sont régulièrement en contact avec la population sur les marchés, dans leur permanence, par courriel.

– **L'apport de la participation** : cette catégorie comprend les passages où des parlementaires expliquent à quoi pourrait servir la participation citoyenne. Ils avancent que cela peut surtout aider à faire remonter des informations, à produire de la nouvelle connaissance ancrée localement qui pourrait servir au décideur politique afin de mettre en place de meilleures politiques publiques.

### **Abstract – A sacred union or a forced union? Belgian parliamentarians facing the need for deliberative democracy**

In times of deep democratic transformations, it is useful to analyse how elected MPs conceive the notion of political representation and of citizens' participation. This endeavour sheds light on the potential inclusion of democratic innovation in the current parliamentary regimes. The position of elected officials is ambiguous: between distrust and concrete reference to mechanisms of participatory democracy. Through a qualitative analysis of interviews with Belgian federal MPs, this article shows that national representatives do not agree on the need for citizen participation. They underline that politics implies technical abilities and a high degree of professionalization to apprehend crucial issues and constraints concerning modern governance. Nonetheless, MPs' discourses are characterised by different position on the place given to citizens. On this basis, this article proposes three ideal-typical profiles: elitist, corporatist and hybrid.

**Keywords** Participatory democracy, representative government, MPs, Belgium

**Vincent Jacquet** est boursier FRESH du Fonds de la recherche scientifique-FNRS à l'Université catholique de Louvain. Au sein de l'Institut de sciences politiques Louvain-Europe (ISPOLE), il prépare une thèse de doctorat en sciences politiques et sociales. Il travaille actuellement sur les thématiques de la démocratie participative et délibérative, le tirage au sort, les différentes formes d'engagement politique ainsi que la politique locale.

Adresse courrier

SPLÉ - Place Montesquieu 1 bte L2.08.07 à 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique

E-mail

vincent.jacquet@uclouvain.be

**Nathalie Schiffino** est professeur de science politique à l'Université catholique de Louvain. Elle consacre ses recherches et enseignements aux dynamiques représentatives et participatives dans les politiques publiques, particulièrement dans les secteurs de la santé et de l'environnement, et pour des enjeux à risque. Ses travaux récents ont été publiés dans *Quaderni*, *Revue Gouvernance*, *Revue internationale de politique comparée*. Dans un dossier de *Politique et Sociétés*, elle s'interroge avec Fabrizio Cantelli et Francis Garon sur la participation revisitant le pouvoir en science politique. Dans *Journal of Risk Research*, elle questionne avec Steve Jacob le caractère schizophrénique de la participation citoyenne

dans les politiques du risque. Dans *Éthique publique*, elle développe l'idée d'une chambre des citoyens.

Adresse courrier

Chaussée de Binche, 151 à 7000 Mons, Belgique

E-mail

nathalie.schiffino@uclouvain.be

**Min Reuchamps** est professeur de science politique à l'Université catholique de Louvain et diplômé de l'Université de Liège ainsi que de Boston University. Ses enseignements et ses recherches portent sur le fédéralisme et la gouvernance multi-niveaux, les innovations démocratiques ainsi que les méthodes participatives et délibératives. Il a publié plusieurs ouvrages sur ces questions et ses articles sont parus notamment dans *Acta Politica*, *Ethnopolitics*, *Government and Opposition*, *Metaphor and the Social World*, *Mots. Les langages du politique*, *Regional and Federal Studies*, *Res Publica*, *Party politics*, *Politics*, et *Territory, Politics, Governance* ainsi que *West European Politics*. Il est le président de l'Association belge francophone de science politique (ABSP) et le coordinateur de la cellule méthodologie du G1000, une initiative citoyenne de démocratie délibérative en Belgique.

Adresse courrier

SPLE - Place Montesquieu 1 bte L2.08.07 à 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique

E-mail

min.reuchamps@uclouvain.be

**Delphine Latinis** est titulaire d'un Master en sciences politiques de l'Université catholique de Louvain. Elle a mené des recherches sur les liens entre démocratie représentative et démocratie participative au travers d'entretiens avec des parlementaires fédéraux belges.

E-mail

latinis\_delphine@hotmail.com



## Mots clés

Démocratie participative, gouvernement représentatif,  
parlementaires, Belgique