

DÉLIBÉRATION ET DÉMOCRATIE

[Cahier n°1]

CONCEPTIONS, CONDITIONS, ENJEUX

Rapport de Cédric POLÈRE
septembre 2013

Document réalisé à partir de la littérature scientifique, d'enquêtes et d'entretiens



La délibération politique

1. Conceptions, conditions, enjeux

Résumé

Durant les années 1980-90 la conception dominante de la démocratie, centrée sur l'élection, a laissé la place, dans la théorie politique anglo-saxonne puis en Europe, au paradigme de la « démocratie délibérative » : il postule que le cœur de la démocratie est le processus de formation des opinions par la discussion en commun, et que les décisions résultant d'un débat contradictoire sont de meilleure qualité, plus légitimes, moins à même d'avoir des conséquences négatives non prévues que si ce débat n'avait pas lieu. Ce paradigme répond aussi, dans le contexte des Etats-Unis, à la volonté de fonder la décision d'instances comme le Congrès moins sur le marchandage et la négociation, que sur l'échange raisonné d'arguments.

Pour autant, il existe deux grandes conceptions de la délibération, l'une issue de la pensée de Jürgen Habermas qui l'associe à une discussion ayant lieu dans la société civile et jusque dans les instances de décision étatique, l'autre qui pense que la délibération est forcément reliée à la question du « qu'allons-nous faire ? » donc à une prise de décision. La première conception, idéaliste, appelle à ce que le plus de citoyens discutent des affaires publiques, alors que la seconde peut se suffire que des personnes ayant des avis tranchés délibèrent devant un public.

Dans cette synthèse, nous apportons des distinctions essentielles : le paradigme de la démocratie délibérative est en effet distinct de celui de la démocratie participative ; la délibération n'est pas le débat ; elle n'est pas la négociation ; la délibération politique n'est pas la délibération judiciaire ; la délibération suppose des conditions, en particulier si l'on recherche une délibération démocratique ; les formes de la délibération, en public ou en huis clos ont une influence sur la qualité de la décision, etc.

Sommaire

1. Pourquoi le thème de la délibération a-t-il surgi ?, quels en sont les enjeux ?
2. Comment la notion de délibération est-elle définie ?
3. Ce que la délibération politique n'est pas
4. La délibération est reliée à la prise de décision collective
5. Elle suppose plusieurs conditions
6. Ce qu'apporte la délibération ? (apport de l'échange contradictoire à la décision)
7. En public ou à huis clos : des formes de délibération qui ont chacune leurs avantages
8. Enjeux prospectifs

Cédric Polère

Octobre 2013

Sommaire

Introduction (p. 3)

1. Pourquoi le thème de la délibération a-t-il surgi ?, quels en sont les enjeux ? (p. 4)

Le cheminement de l'idée de délibération au cours de l'histoire

Le « tournant délibératif » des années 1980 : une réaction à la théorie dominante, dite schumpétérienne, de la démocratie

Comment le paradigme « de la démocratie délibérative » enrichit-il l'approche de la démocratie ?

2. Comment la notion de délibération est-elle définie ? (p. 11)

Deux conceptions différentes

Selon ces deux conceptions, enjeux et solutions ne sont pas les mêmes

Une définition de la délibération ?

Quels espaces pour la délibération ?

3. Ce que la délibération politique n'est pas (p. 16)

Elle se distingue de la délibération judiciaire

Elle n'est pas la participation (démocratie délibérative/démocratie participative)

Elle n'est ni le simple débat ni un mécanisme de coordination ou d'information

Elle n'est pas la négociation

4. La délibération est reliée à la prise de décision collective (p. 26)

« *Décision et la délibération sont deux concepts et deux phénomènes distincts, mais solidaires* » (Ph. Urfalino)

« Décider par consensus » revient la plupart du temps à taire les désaccords

Lors de « décisions à l'unanimité », pourquoi les minoritaires ne veulent-ils pas apparaître comme tels ?

5. Elle suppose plusieurs conditions (p. 30)

Pour délibérer il faut un collectif et qu'un corps délibérant en émane

Pour qu'une délibération soit démocratique, quelles conditions faut-il réunir ?

Quelle inclusion des plus défavorisés, des moins éduqués ? Comment rendre la démocratie délibérative plus inclusive ?

Quelle place pour la contestation sociale ?

Selon que l'on veuille ou puisse rapprocher les points de vue, les échanges prennent des formes radicalement différentes (deux modèles : démocratie adversariale/démocratie de consensus)

Les émotions ont-elles une place dans la délibération ?

6. Ce qu'apporte la délibération ? (apport de l'échange contradictoire à la décision) (p. 37)

L'échange contradictoire renforce la qualité de la décision (efficacité technique, justification morale)

Pour autant, la discussion n'est pas toujours une bonne chose

7. En public ou à huis clos : des formes de délibération qui ont chacune leurs avantages (p. 40)

Les avantages de la publicité

Les avantages du huis clos

Cela étant, il ne faut pas opposer trop fortement séance publique et huis clos : il existe des entre-deux et des détournements

8. Enjeux prospectifs (p. 45)

Quelles formes de délibération à l'heure de la révolution numérique ?

Comment promouvoir le principe du contradictoire en politique ?

Deux pistes pour une délibération de masse : la Journée de la délibération, et le référendum

Délibération et participation : souci démocratique, ou moyen de gouverner plus efficacement ?

Conclusion (p. 49)

Principales ressources utilisées (p. 50)

Introduction

Cette réflexion sur la délibération politique a été demandée par la Mission participation citoyenne de la Direction prospective et dialogue public (DPDP) du Grand Lyon pour nourrir sa réflexion : que traduisent les notions de délibération, de délibération politique, de démocratie délibérative et quelles seraient leurs traductions ? Quelles sont les conditions d'une bonne délibération, notamment dans les instances d'élus ? Une autre raison de s'intéresser à la délibération est intervenue au cours de ce travail : alors que la Communauté urbaine s'apprête à devenir Métropole de Lyon, soit à terme une collectivité territoriale élue au suffrage universel direct, ayant des leviers d'action considérables, la réflexion sur la délibération prend un jour nouveau, puisque ses décisions seront bien plus qu'aujourd'hui sous le regard du public. Pour autant ce passage à la Métropole pose de multiples questions : suffit-il de l'élection au suffrage universel pour former ce que des chercheurs appellent un « corps politique » ? Va-t-on passer d'un mode de décision à l'unanimité, à des décisions qu'une majorité politique imposera contre une opposition, avec des clivages nets entre groupes politiques ? D'une démocratie territoriale à une démocratie représentant des groupes sociaux ? De logiques axées sur le compromis et la négociation à des logiques plus délibératives ? Quels seront alors les processus délibératifs ? Cette question du modèle démocratique que l'on pourrait envisager pour la future Métropole de Lyon sera traitée de manière distincte dans un deuxième document. Au préalable, il nous faut comprendre de quoi on parle.

Cette réflexion s'organise donc selon un séquençement en deux phases distinctes.

Dans la première qui correspond à ce document, nous avons cherché à préciser des concepts, des processus, identifier les enjeux, et pour cela avons réalisé des entretiens très ciblés avec des chercheurs : Bernard Manin et Philippe Urfalino (directeurs d'études à l'EHESS), Charles Girard (professeur de philosophie), Clément Viktorovitch (doctorant en sciences politiques). Ces entretiens sont une ressource de premier plan pour cette synthèse et nous en reproduisons des extraits (nous indiquons alors « entretien » à la suite de l'extrait). Nous avons aussi puisé dans la littérature scientifique (mentionnons en particulier l'anthologie de textes fondamentaux sur la démocratie délibérative publiée en 2010 par Charles Girard et Alice Le Goff, qui rend accessible en français des textes canoniques, servie par une introduction remarquable des deux chercheurs), et dans des échanges avec la direction prospective et avec le chercheur Guillaume Gourgues. Cette synthèse explique pourquoi le thème de la délibération a surgi, quels en sont les enjeux, comment cette notion est définie, ce que la délibération n'est pas (participation, débat, négociation), le lien délibération-décision, les conditions de la délibération et ses formes, ce qu'elle apporte, et les questions prospectives que cela pose.

Ce document porte sur la délibération, et notamment sur la délibération démocratique et sur la délibération politique : en démocratie, on estime de plus en plus qu'il importe non seulement d'avoir de la délibération pour prendre des décisions informées, mais que cette délibération doit avoir une forme démocratique, ce qui impose de réunir des conditions ayant trait à l'égalité des participants et la publicité du débat. La délibération politique renvoie au fait que des membres d'une entité politique délibèrent en situation de décision. L'échange d'arguments se fait alors dans la sphère politique, par exemple dans une cour constitutionnelle ou entre parlementaires lors de l'examen d'un projet de loi.

Lors d'une seconde phase, à préciser avec la Mission participation citoyenne du Grand Lyon, nous esquisserons des perspectives pour l'avenir. La réflexion s'organisera en deux temps : dans le premier, nous préciserons le modèle démocratique actuel des Communautés urbaines, dirons à quoi renvoie la délibération politique dans leur fonctionnement. Pour cela nous nous appuyerons sur quelques entretiens, avec David Guéranger (sociologue et politiste) et éventuellement avec d'autres chercheurs, experts ou acteurs. La littérature scientifique et des enquêtes, comme celle que nous venons d'achever pour l'ACUF en partenariat avec le Grand Lyon « Solidarité et Communautés urbaines : état des lieux et prospective » seront mobilisées ; dans un second temps, nous esquisserons une prospective du modèle démocratique de la Métropole de Lyon, en fonction des différentes conceptions envisageables de la démocratie.

1. Pourquoi le thème de la délibération a-t-il surgi ?, quels en sont les enjeux ?

Le livre de Joseph Bessette *Deliberative Democracy : The Majority Principle in Republican Government* (1980) fait pour la première fois apparaître le paradigme de la « démocratie délibérative ». Ce paradigme est construit à partir de multiples réflexions, en particulier celle du philosophe allemand Jürgen Habermas (concept d'espace public) et du politiste américain John Rawls (concept de raison publique), relayées ensuite par Jane Mansbridge, Bernard Manin, Jon Elster, Joshua Cohen, etc. Durant les années 1990, le paradigme délibératif est devenu le paradigme le plus influent de la théorie démocratique, dans les travaux de langue anglaise. Il essaye de penser la forme que doit prendre la délibération publique dans un régime démocratique. Malgré une diversité d'approches, les théories s'accordent sur l'idée que le cœur de la démocratie est le processus par lequel des citoyens discutent de manière argumentée sur des questions (importantes) appelant décision publique. Les décisions résultant d'un débat contradictoire sont plus informées et rationnelles, moins susceptibles d'empiéter sur les droits individuels, plus légitimes. Si la délibération vient avant tout améliorer le fonctionnement de la démocratie représentative, sans rupture institutionnelle, certains auteurs pensent la délibération dans le cadre de dispositifs de démocratie participative, avec des citoyens qui prennent eux-mêmes des décisions (démocratie directe).

1 - Le cheminement de l'idée de délibération au cours de l'histoire

- **Longtemps, on a pensé la délibération comme moyen de bien gouverner, sans relier ce principe à l'idée de démocratie**

Comme l'explique le philosophe Charles Girard, « *l'idée que le bon gouvernement suppose la délibération est une idée aussi ancienne que la philosophie politique. Pour prendre de bonnes décisions, il faut avoir pesé les raisons d'agir. Dans notre histoire, cette délibération n'a que tardivement été associée à l'idée de démocratie* ». (entretien)

Dans la Grèce antique, la délibération prend la forme d'un débat public impliquant l'ensemble des citoyens, au cours duquel un effort était déployé pour convaincre l'auditoire. Cette pratique qui a partie liée avec la naissance du politique comme discussion publique institutionnalisée des choses de la cité, a été théorisée sous le nom de rhétorique par Aristote (*La Rhétorique*, ouvrage rédigé dans les années 320 avant JC). Selon Aristote, la délibération, discours orienté vers le futur et adapté au discours devant une assemblée est l'un des trois genres rhétoriques, à côté du discours épideictique (orienté vers le présent et adaptée aux louanges ou au blâme) et du discours judiciaire (orienté vers le passé et adapté au discours devant un tribunal). La rhétorique suppose des procédures de persuasion non pas démonstratives, mais fondées en raison. Cet épisode athénien est souvent érigé en modèle du gouvernement démocratique par la délibération. Par la suite, la théorie comme la pratique de la délibération ont connu un sommeil, hormis durant la République romaine, moment de théorisation du débat public et de la rhétorique (Cicéron), puis à partir de la Renaissance, où la référence à la République romaine et à l'œuvre d'Aristote sont mobilisées pour fonder les pratiques républicaines des cités-États italiennes. Dans tous ces cas, la notion de délibération renvoyait au processus au cours duquel un corps délibérant prenait une décision. Et elle n'était pas perçue comme une condition de la démocratie.

- **À l'époque moderne les idées de délibération et de démocratie vont se rejoindre, avec l'idée que la délibération doit être réalisée sous le regard des citoyens**

Charles Girard expose comment la jonction intervient entre l'idée de délibération et l'idéal démocratique : « *À partir de Jean-Jacques Rousseau et du principe selon lequel un peuple libre de citoyens égaux est un peuple qui est auteur et sujet des lois auxquelles il est soumis, Kant, Tocqueville, John Stuart Mill, conceptualisent de ce qu'est un gouvernement libre, que nous en sommes venus à*

appeler démocratique. Au moment des révolutions française et américaine, pour les théoriciens des nouveaux régimes représentatifs, Sieyès et Madison, l'idée du bon gouvernement et l'idée du gouvernement démocratique étaient presque opposées. Le bon gouvernement supposait la délibération qui imposait un nombre restreint de personnes compétentes, les parlementaires, dont le rôle était de filtrer l'opinion populaire et non d'alimenter une discussion publique avec le peuple. Tous les deux estimaient que nos gouvernements ne devaient pas être démocratiques.

*La jonction entre la tradition du bon gouvernement par la délibération, et l'idée du gouvernement démocratique vient avec l'idée que la délibération doit être ouverte à tout le public. John Stuart Mill dans ses *Considérations sur le gouvernement représentatif* (1861) affirme que le bon gouvernement démocratique suppose la délibération au sein du Parlement sous le regard de l'opinion publique tout entière. Il défend l'idée nouvelle que les électeurs doivent suivre le débat parlementaire (qui est public) et se poser les mêmes questions que leurs représentants : le peuple écoute, juge, et contrôle les parlementaires. On a donc non seulement l'idée que le bon gouvernement repose sur la délibération, mais en plus que cette délibération doit être étendue au peuple. Auparavant, on attendait de l'électeur qu'il choisisse bien ses représentants, et pas qu'il puisse avoir une opinion informée sur les sujets qui préoccupent les gouvernants. L'État doit de son côté assurer et accroître l'éducation du peuple pour que la position du citoyen et celle du représentant se rapprochent ». (entretien)*

2 - Le « tournant délibératif » des années 1980 : une réaction à la théorie dominante, dite schumpétérienne, de la démocratie

Il faut attendre les années 1980 pour que l'idée de démocratie délibérative soit exhumée. Ce qu'on appelle parfois le « tournant délibératif » est un tournant conceptuel qui se produit au sein de la théorie politique de langue anglaise, avant de se diffuser par la mondialisation. Il s'agit d'une réaction à plusieurs conceptions de la démocratie qui en viennent à former un paradigme, que l'on peut appeler « agrégatif », « schumpétérien », « réaliste » ou « cynique ». C'est contre ce paradigme dominant depuis la seconde guerre mondiale que le courant et le paradigme de la « démocratie délibérative » se construit, jusqu'à le supplanter durant les années 1990.

- **Selon les théories schumpétériennes, la démocratie fonctionne sur le modèle du marché (rencontre entre offre et demande politiques)**

Les conceptions élitistes, les théories du choix social (chaque individu agit selon ses préférences), les théories pluralistes (la démocratie comme jeu ouvert d'élites et groupes d'intérêts en perpétuelle négociation, compétition, l'important étant qu'aucun ne prenne le dessus), se rejoignent sur l'idée que le bien commun est une illusion (chacun peut définir le bien commun comme il l'entend), et que les citoyens sont souvent passifs et se laissent facilement manipuler, comment l'atteste l'histoire des grandes mobilisations collectives. Elles en arrivent à une conception a minima de la démocratie, où les électeurs ont pour tâche essentielle de choisir leurs gouvernants et des les révoquer. Construites sous l'influence de Joseph Schumpeter et de son ouvrage *Capitalisme, Socialisme et Démocratie* (1942) par des théoriciens comme Giovanni Sartori, Robert Dahl..., ces théories voulaient rompre avec des visions perçues comme idéalistes de la démocratie. Elles se sont aussi employées à penser ce qu'est la démocratie sous l'influence du marché économique.

Selon Charles Girard, ces théoriciens « ont défini l'élection comme la rencontre entre une offre et une demande politique, et la démocratie comme le régime où des citoyens consommateurs et des élus producteurs entrent dans une transaction de type économique : les hommes politiques qui aspirent au pouvoir vont proposer une offre politique qui correspond le mieux aux attentes égoïstes des citoyens ; les citoyens vont de leur côté choisir le programme politique qui correspond le mieux à leurs intérêts. L'avantage de la démocratie au regard d'autres régimes serait de permettre la satisfaction des attentes des uns et des autres sur le modèle de l'échange économique, tel qu'imaginé par la théorie libérale classique. (...)

Selon les théories schumpetériennes, la qualité de la démocratie tient au fait que les préférences individuelles sont additionnées lors du vote, de telle sorte que la décision collective satisfasse autant de préférences individuelles que possible. Dans cette conception dite agrégative, la légitimité de la décision dépend de la qualité d'agrégation des choix individuels, pour en tirer une décision finale. Les théories schumpetériennes se demandent comment on agrège, quelles procédures de vote choisir parmi le grand nombre de systèmes de vote imaginables, quel est le meilleur moyen de satisfaire le plus grand nombre... ». (entretien)

- **Les théories de la « participatory democracy » de Benjamin Barber et Carole Pateman remettent en cause ces conceptions dès les années 1960-70**

Ces théories sont critiquées d'abord à travers la notion de démocratie participative ou « participatory democracy » qui émerge aux Etats-Unis dans le mouvement étudiant des années 1960. Comme l'indiquent tant Yves Sintomer que Samuel Hayat¹, cette théorie s'inscrit dans l'optique d'une nouvelle gauche radicale. Elle est influencée par le socialisme, le libéralisme de gauche, la *grassroots democracy*, le développement communautaire et l'*empowerment* ainsi que par des traditions politiques nord-américaines parfois anciennes (*town meeting*, référendum, jury populaire). La notion devient visible dans le monde académique nord-américain des années 1970 au sein d'un courant minoritaire de la pensée politique, radical, qui se réfère à la tradition dite franco-germanique (Rousseau et Marx), et également à John Stuart Mill, John Dewey, G.D.H. Cole. L'ouvrage considéré comme fondateur des théories contemporaines de la démocratie participative est celui de Carole Pateman *Participation and democratic theory*, paru en 1970. Il cherche à prouver qu'un courant remontant à Jean-Jacques Rousseau prône la participation directe du peuple aux décisions politiques. Pateman remet alors en cause la théorie « schumpetérienne » de la démocratie : le but de la politique est autant que possible d'identifier l'intérêt général, et non d'ajuster une offre et une demande. La participation politique habitue le citoyen à fonder ses choix sur l'intérêt général. Cela rejoint une idée du contrat social de Rousseau : la participation augmente la part de la volonté générale dans la volonté individuelle de chacun ; cela rejoint aussi John Rawls (*A Theory of Justice*, 1971) pour lequel, dans le cadre de débats publics sur des grandes questions de société, les individus qui participent mettent entre parenthèse leur intérêt propre pour chercher des principes communs de justice, de manière à renforcer la prédominance de l'intérêt général dans la législation. Pateman ainsi que d'autres théoriciens, comme C.B. MacPherson contestent l'idée de l'électeur moyen est plutôt passif, peu intéressé par la politique, et affirment que l'implication multiforme de tous les citoyens aux affaires publiques est la condition d'une réelle liberté politique, et instaure un cercle vertueux : plus on participe et plus on est éduqué, en mesure de participer efficacement, car la connaissance sur l'univers politique et le monde se développe, la confiance en soi s'accroît. Dans cette pensée, il y a aussi l'idée d'autogouvernement. « *La démocratie dont il s'agit est « participative » en ce qu'elle vient coupler aux structures de la démocratie représentative des structures fondées sur la démocratie directe* » résume Yves Sintomer². Cette pensée ouvre la voie à une littérature considérable sur les formes de la participation.

- **Menée en parallèle, la réflexion de Jürgen Habermas sur l'« espace public » et l'« éthique de la discussion » va trouver un écho considérable au début des années 1980**

Jürgen Habermas, figure de l'Ecole de Francfort, publie en 1962 sa thèse d'habilitation *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*³. Dans la notion d'espace public, le terme public renvoie à la « *communauté des personnes privées faisant usage public de leur raison* ». Cet espace dans lequel se déroulent leurs discussions se présente comme libre, égalitaire, marqué par une confrontation publique des opinions. Les personnes (appartenant à la

¹ Samuel Hayat, « Démocratie délibérative et impératif délibératif : enjeux d'une confrontation », publié dans Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, La Découverte, 2011

² Yves Sintomer, « La démocratie impossible ? », in *La démocratie en Europe*, L'Harmattan, 2004.

³ Nous nous appuyons ici sur les articles d'Alban Bouvier « Démocratie délibérative, démocratie débattante, démocratie participative » et d'Yves Sintomer « Délibération et participation : affinité élective ou concepts en tension ? » ainsi que sur l'entretien réalisé avec Clément Viktorovitch.

bourgeoisie) parlent indépendamment de leurs caractéristiques sociales. La problématique de Habermas, dite normative, est une perspective idéale pour un Etat de droit démocratique. C'est une tentative également d'aller au delà du républicanisme et du libéralisme classique.

Jusqu'au milieu des années 1970, L'espace public ne suscite guère de controverses. L'intérêt ne vient qu'à partir du moment où Habermas réinterprète sa conception de l'espace public au début des années 1980, avec ses « Notes Programmatiques pour fonder en raison une Ethique de la discussion » (1983). Dans ce texte, l'espace public est dissocié de la société civile-bourgeoise et devient une des dimensions de la *Zivilgesellschaft* ou « société civile ». L'idée clé est que la société civile est le coeur de la société politique, distincte et contrepoids critique à l'État et au marché. Ce qui fonde la démocratie n'est pas l'élection mais la formation de l'opinion publique, à travers des discussions et échanges publics d'arguments ; cette délibération est tournée vers la recherche du consensus raisonnable. Habermas estime que tout un chacun peut délibérer de façon raisonnable. Cependant, il s'agit d'une participation à la formation de l'opinion et non d'une implication directe dans les décisions, qui relèvent des instances représentatives et des tribunaux, eux aussi structurés par des procédures délibératives.

Habermas énonce dans ce texte un principe destiné à devenir célèbre, l'« éthique de la discussion », qu'il définira de la façon suivante (dans un texte ultérieur) : « *Selon l'éthique de la discussion, une norme ne peut prétendre à la validité que si toutes les personnes qui peuvent être concernées sont d'accord (ou pourraient l'être) en tant que participants à une discussion pratique sur la validité de cette norme* »⁴. L'écho est presque immédiat en sciences politiques. En 1986 par exemple, Jon Elster, chercheur norvégien et professeur au Collège de France, discute ce principe dans un article de référence, « The market and the forum ».

Le texte d'Habermas intéresse parce qu'il fait écho, sans l'avoir voulu, à des questionnements qui dominant alors la pensée politique américaine. Au tout début des années 1980, des spécialistes de droit constitutionnel considèrent que l'idée de démocratie délibérative était en quelque sorte inscrite dans la Constitution américaine depuis le départ, et qu'il faut la réactualiser. Des pères fondateurs de la Constitution de 1787 notamment James Madison et Alexander Hamilton faisaient du débat argumenté précédant les décisions en vue du bien commun une exigence impérative de la vie démocratique, s'opposant en cela à Thomas Jefferson. Certains des débats qui les avaient alors opposés ressurgissent : doit-on par exemple, au nom de la nécessité du contrôle démocratique, donner des mandats déterminés aux députés, de telle sorte qu'ils doivent impérativement les défendre et retourner en référer au peuple si la proposition ne rejoint pas les propositions des autres délégués, ou bien, au nom de la recherche de la solution la meilleure, convient-il de leur laisser une marge de manœuvre, ce qui laisse la place à la délibération ?⁵ Autre source de controverse : tout peut-il être soumis à la délibération (position républicaine) ou y a-t-il des principes (droits de l'homme, liberté religieuse, droit à la propriété par exemple) qui s'imposent de façon en quelque sorte transcendante et ne peuvent en conséquence être modifiés (position libérale) ?

- **La conception habermassienne du débat public comme libre échange d'arguments se voit néanmoins contestée pour plusieurs raisons**

La réception d'Habermas par les historiens et les sociologues est critique. Alors que le critère de sincérité est pour Jürgen Habermas le coeur même de l'idée délibérative, comment être sûr qu'une personne argumente bien conformément à ses convictions intimes ?

Alors qu'Habermas définit l'espace public comme une sphère où les acteurs font abstraction de leurs appartenances sociales et où ne compte que la force du meilleur argument, de nombreuses études sociologiques prouvent l'inégalité des compétences des participants à parler et convaincre lors des

⁴ Jürgen Habermas, *Morale et Communication*, Champs Flammarion, 1999.

⁵ Cette question s'est posée à Porto Alegre, où les habitants, censés gérer directement une partie du budget de leur ville se sont demandés s'ils ne devaient pas abandonner la pratique des mandats impératifs donnés aux délégués de leurs différents quartiers parce que cette pratique rendait impossible la délibération sur les meilleures décisions à prendre.

processus délibératifs. Pierre Bourdieu a reproché à la philosophie habermassienne de dépolitiser les rapports sociaux, de nier leur violence, de nier aussi que la capacité à convaincre et à faire valoir ses arguments est déterminée socialement. Bref, comme le rappelle Julien Talpin, l'approche transcendantale d'Habermas oublie les conditions économiques, sociales et culturelles d'accès à la parole politique.

Sur un autre plan, la notion même de système délibératif pose des problèmes pratiques considérables : comment assurer la transmission des arguments, entre l'espace public atomisé, celui de la vie quotidienne, et la société civile ? Selon les exemples donnés par Clément Viktorovitch dans son entretien, comment un jeune de banlieue qui maîtrise mal les codes du discours peut-il faire valoir ses arguments, être sûr que des associations vont représenter son point de vue, puis seront capables de se faire entendre jusqu'au Parlement ? Comment s'assurer que la délibération parlementaire soit irriguée par les différentes contributions de la société civile, et ceci de manière équitable alors que des groupes d'intérêt sont plus puissants que d'autres (les représentants d'Apple et de Blackberry ont plus de poids que les associations de lutte contre les antennes relais) ?

Grâce à ces critiques, grâce aux travaux qui décrivent la délibération publique telle qu'elle existe et non telle qu'elle pourrait être dans l'idéal, la notion d'espace public a gagné en épaisseur sociologique et historique, se félicite Yves Sintomer. On verra plus loin que ce travail critique a aussi encouragé l'émergence de conceptions alternatives de la délibération. Sur un autre plan, la volonté de contrecarrer la tendance élitaire de la discussion publique a donné lieu à des réflexions et des mises en œuvre de dispositifs délibératifs conçus pour être le plus égalitaires et inclusifs possible.

Les théoriciens qui s'inscrivent dans la lignée d'Habermas parleront bientôt de « démocratie délibérative ».

A l'issue d'un dialogue entre penseurs européens et penseurs américains, Habermas va modifier ses conceptions et prendre ses distances avec la version radicale et franco-germanique de la démocratie inspirée de Rousseau et Marx, et incorporer à sa pensée la tradition constitutionnaliste américaine, notamment dans *Droit et démocratie* (1992).

- **Le paradigme délibératif se construit en remettant en cause les fondements du paradigme schumpétérien**

Les conceptions participatives de la démocratie avaient critiqué le paradigme agrégatif (Pateman, Barber) en valorisant la figure du citoyen actif, mais sans remettre en cause ses présupposés fondamentaux : ce sera la tâche des théoriciens de la délibération, quand Jon Elster critiquera sur le fond les théories du choix social en 1986 en montrant que les préférences ne sont pas déjà données, mais sont changeantes, ou quand Bernard Manin dans son article « Volonté générale ou délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération politique » paru en 1985 critiquera les philosophies politiques qui entendent fonder la légitimité des décisions démocratiques sur l'unanimité, alors qu'il est rare que les décisions se prennent à l'unanimité, et proposera que la légitimité ne dépende pas seulement de l'expression des volontés, mais de leur formation. « *La décision légitime n'est pas la volonté de tous, mais celle qui résulte de la délibération de tous* ».

Les théories délibératives contestent les deux prémisses du paradigme agrégatif : le bien commun n'est pas une illusion puisque les citoyens sont capables de raisonner sur ce qui constitue la meilleure décision ; et le vote n'est pas le seul moment du choix : c'est en délibérant que les citoyens peuvent rendre la décision bonne et légitime.

3 - Comment le paradigme la « démocratie délibérative » enrichit-il l'approche de la démocratie ?

Pour définir la notion de démocratie délibérative, citons le philosophe politique américain Joshua Cohen dont l'article « Délibération et légitimité démocratique » (1989) est considéré comme un exposé canonique du paradigme délibératif :

« Une démocratie délibérative pourra être définie de manière approximative comme une association dont les affaires sont gouvernées par la délibération publique de ses membres ».

« Correctement menée, la politique démocratique implique une délibération publique centrée sur le bien commun, requiert une forme d'égalité manifeste entre citoyens et forme l'identité et les intérêts des citoyens de manière à favoriser la formation d'une conception publique du bien commun ».

« La notion de démocratie délibérative a ses racines dans l'idéal intuitif d'une association démocratique dans laquelle la justification des termes et des conditions d'association procède par l'argumentation et le raisonnement publics entre citoyens égaux. Dans un tel ordre politique, les citoyens partagent un engagement à résoudre les problèmes de choix collectif par le raisonnement public, et considèrent leurs institutions de base comme légitimes dans la mesure où elles fournissent le cadre d'une délibération publique et libre ».

Le paradigme de la démocratie délibérative enrichit l'idée et dans une certaine mesure la pratique démocratique sur un mode distinct et complémentaire de la simple démocratie électorale, en répondant à deux questions majeures : à l'encontre de la vision de la démocratie comme addition des volontés lors d'élections, il met l'accent sur la nécessité de former ces volontés, préférences, opinions ; il pense ensuite de manière nouvelle le statut de la minorité en démocratie.

Bernard Manin explique rétrospectivement pourquoi il a exhumé cette notion de délibération : *« Mon souci était de déplacer l'accent, normativement et empiriquement, vers le processus qui précède la formation des volontés, autrement dit de substituer une conception de la démocratie mettant l'accent sur la formation des volontés par la délibération à la conception de la démocratie qui prédominait alors dans le monde anglo-saxon, centrée sur la manière d'agrèger des volontés lors d'élections. »* (entretien)

Les théories délibératives de la démocratie montrent deux grandes insuffisances des approches dites « agrégatives » de la démocratie.

Premièrement, à la conception selon laquelle les préférences individuelles seraient déjà formées ou figées au moment d'un vote ou d'une décision collective, les théoriciens de la délibération opposent le concept de « préférences modifiables ». Comme l'a indiqué Bernard Manin dès 1985, le processus de délibération et la confrontation des arguments leur permettent de préciser leur information et de découvrir plus avant leurs propres préférences en modifiant au besoin leurs objectifs initiaux. Le politiste considère ainsi que la délibération collective est précisément le moment au cours duquel les individus se forment une volonté, en s'apprenant mutuellement par l'échange argumentatif. L'idéal de la délibération envisage au fond une transformation de l'individu, à travers le processus délibératif : pour parvenir à la promotion du bien commun, il convient que les préférences des individus puissent évoluer, mais aussi que l'identité même des participants puisse changer.

La démocratie délibérative s'intéresse alors aux conditions dans lesquelles se forment les préférences des individus. La question est moins celle du choix d'une procédure de vote, que de savoir, par exemple lors d'un référendum, si ceux qui sont appelés à se prononcer auront été suffisamment informés, auront pu connaître des points de vue contradictoires, auront pu discuter de manière à se forger leur propre opinion, de manière indépendante.

Deuxième insuffisance : le processus agrégatif ne promet pas le bien commun ni la justice sociale. Chacun ne votant que selon ses préférences propres, déterminées par ses intérêts individuels, la

décision collective n'est pas orientée dans le sens du bien commun. En revanche, par la discussion publique, les préférences peuvent évoluer dans le sens de la promotion du bien commun et de la justice sociale, tout en donnant à chacun les moyens d'une autonomie dans son opinion. Nous verrons plus loin que dans le cadre d'une délibération publique, certains arguments strictement égoïstes par exemple sont intenable et ne permettent pas de justifier un point de vue, et qu'à l'inverse ce cadre pousse à ce que les arguments visent l'intérêt général.

La notion de délibération ouvre aussi des voies dans la solution du problème de l'obligation de la minorité dans une démocratie. La décision majoritaire ne doit pas violer les droits de certains individus, et il convient de repenser la question de la minorité en démocratie.

Citons à nouveau Bernard Manin : *« L'explication selon laquelle la minorité est obligée d'obéir à ce que décide le camp majoritaire, parce qu'elle s'est auparavant engagée à obéir à la loi majoritaire est insatisfaisante, et ne donne qu'une partie des raisons pour lesquelles on pouvait penser une obligation de la minorité. Par ailleurs je trouvais très insatisfaisante la version rousseauiste de l'obligation de la minorité, selon laquelle la minorité s'est finalement trompée sur ce qu'est la bonne décision collective. J'ai alors avancé que la formation de la volonté par l'argumentation dans les décisions collectives est une solution à cette question de la minorité, puisqu'on peut dire alors : ceux qui se trouvent, après la décision, en position minoritaire ont eu la possibilité de faire valoir leur point de vue, et ce point de vue ne l'a pas emporté. En outre, ceux qui se trouvent à un moment donné dans la position minoritaire auront aux élections suivantes de nouvelles chances de faire valoir leur point de vue et éventuellement de remettre en cause la décision qui a été prise. »* (entretien)

Les théories de la délibération vont ensuite se concentrer sur plusieurs questions : la première, influencée par le débat entre Habermas et Rawls sur la nature procédurale ou consubstantielle de la démocratie, porte sur ce qui fait la légitimité de la décision (suffit-il qu'elle résulte d'un débat public ?). De multiples réflexions cherchent à articuler les deux dimensions. Une deuxième question est celle du type de débat à organiser : quelles sont les conditions d'une délibération inclusive et rationnelle ? Le questionnement portera aussi sur l'articulation de la délibération et de la conflictualité.

2. Comment la notion de délibération est-elle définie ?

1 - Deux conceptions différentes

La délibération est un sujet de recherche mondial. La recherche française a été particulièrement tardive, contrairement aux travaux anglo-saxons.

L'étude scientifique de la délibération fait appel à deux champs distincts : la « théorie politique normative » qui fait un effort pour indiquer ce que *devrait être* la délibération en général (elle pose un idéal), et en particulier la délibération démocratique. Au regard des exigences de cette théorie normative, les dispositifs qui existent sont très insatisfaisants ; et l'étude descriptive, qui fait un effort pour décrire et analyser les dispositifs délibératifs existants, les conditions pratiques de la délibération, et plus rarement fait un effort pour élaborer des dispositifs, tel James Fishkin qui a fait breveter la procédure du sondage délibératif (*deliberative polling* ou *deliberative opinion poll*). Cette deuxième approche s'intéresse davantage à la délibération dans les dispositifs temporaires comprenant de ce qu'on appelle des « mini publics » (sondages délibératifs, jurys citoyens, conférences de consensus, assemblées citoyennes...), qu'à la délibération dans les associations, au Parlement ou dans les cours constitutionnelles.

Quel que soit le champ, il existe deux grandes conceptions, différentes, de la délibération.

- **La conception de la délibération comme discussion (Habermas)**

Selon la conception dominante de la délibération inspirée par Habermas (que l'on retrouve par exemple chez John Gastil et Peter Levine : *The deliberative democracy handbook*), la délibération est conçue selon le modèle de la conversation, c'est-à-dire comme discussion publique argumentée.

En reprenant les analyses de Joshua Cohen, Jürgen Habermas a donné une description détaillée des procédures « justes » qui encadrent la délibération publique dans une démocratie. Trois conditions sont centrales : la discussion est libre (aucune idée ou aucun argument ne sont exclus) et ouverte (à tous les membres du corps social concerné) ; il y a égalité des participants (tous sont tour à tour orateurs et auditeurs) ; on respecte la force du meilleur argument, ce qui implique l'usage exclusif d'arguments sans recours aux émotions, le souci de vérité et de sincérité des interlocuteurs, et la recherche du bien commun plutôt que celle de la victoire de son point de vue. De manière plus précise, les critères sont les suivants⁶ :

- 1) La délibération doit s'effectuer sous une forme argumentée, c'est-à-dire sous la forme d'un échange de propositions et à leur examen critique.
- 2) La délibération doit être inclusive et publique. Formellement, nul ne peut être exclu du processus délibératif.
- 3) La délibération doit être exempte de contraintes externes.
- 4) La délibération doit être exempte de contraintes internes. Chaque participant doit avoir une chance égale de prendre la parole, de faire une proposition ou de critiquer la position d'un autre. Seule la force du meilleur argument doit régir les débats.
- 5) La délibération doit pouvoir être indéfiniment poursuivie ou reprise. Aucune décision collective n'est irrévocable.

⁶ Nous reprenons ici la liste établie par Julien Talpin dans « Elitisme et démocratie.. ».

6) Le but de la délibération est l'accord le plus large, voire le consensus, entre les participants autour d'une décision commune. Pour parvenir à décider collectivement on doit se résigner à accepter le principe du vote à la majorité.

7) Aucune question ne peut être soustraite au débat public.

Il y a délibération véritable dans un cadre démocratique dès lors que ces conditions sont remplies. C'est une conception que l'on peut qualifier de très exigeante par les conditions requises (elles restreignent fortement la possibilité pratique de la délibération), mais de peu exigeante au sens où elle suppose que la conversation ordinaire est déjà une forme, certes très imparfaite, de délibération. Dans ce qu'Habermas appelle le monde vécu, la tendance à la discussion rationnelle critique est spontanée. Cela va à l'encontre de la plupart des délibérativistes, qui pensent que la délibération ne naît pas de manière spontanée, mais doit être instituée. Habermas fait évidemment la différence entre les discussions souvent informelles dans la société civile et les discussions formelles dans les instances de décision, mais il soutient la continuité de l'une à l'autre, et l'impact des premières sur les secondes. Dans son ouvrage *Droit et démocratie* (1992), il décrit les systèmes d'« écluses » qui permettent aux idées, arguments, revendications... venant de la société de se traduire en langage juridique, et de gagner ainsi en « pouvoir communicationnel ».

Clément Viktorovitch explique ce processus qui, partant des discussions informelles au sein de la société civile, en vient à influencer les lieux formels de décision politique : *« Pour le dire simplement, l'espace public est, pour Habermas, constitué de différentes sphères concentriques. La première, la plus éloignée du centre, est l'espace public informel des discussions quotidiennes, qui se déroulent dans la rue, les cafés ou les réunions de familles. Les citoyens discutent des problèmes publics, échangent des informations et des arguments, confrontent et modifient leurs positions. Il s'agit certes d'une délibération de très mauvaise qualité : les arguments d'autorité foisonnent, la logique argumentative est biaisée en permanence par les paralogismes – des raisonnements erronés –, l'asymétrie socioéducative permet à certains citoyens d'avoir une influence démesurée... Mais c'est déjà un premier degré de délibération. Parmi ces citoyens, certains sont engagés dans des instances de la société civile : associations, syndicats, groupements d'intérêt. Ces pôles de délibérations ne sont pas déconnectés de l'espace public le plus large, parce que les individus qui y participent sont nécessairement inscrits dans des interactions sociales quotidiennes. Pour autant, les compétences et le niveau d'information réunis dans ces lieux font que la délibération y est de bien meilleure qualité. Ces instances produisent de véritables contributions, souvent informelles – une idée, une réflexion –, mais potentiellement formalisable : un rapport, une lettre, un rendez-vous dans un bureau... Pour prendre un exemple que j'ai étudié dans ma thèse, les associations d'avoués auprès des cours d'appel ont par exemple été capables de relayer leur point de vue auprès des sénateurs – avec succès – lorsque leur profession a été remplacée par celle d'avocat. Ces espaces spécialisés, très informés, irriguent donc les discussions qui sont menées au sein de la dernière sphère de l'espace public qui est, toujours selon Habermas, le Parlement. »* (entretien)

La conception d'Habermas est ce qu'il appelle un idéal régulateur, elle ne peut pas exister dans la réalité sociale. *« On peut donc l'entendre comme une recommandation : plus on mettra de personnes concernées dans la délibération, plus on débattrra longtemps et dans de bonnes conditions, plus la décision tendra vers la rationalité ».* (C. Viktorovitch)

Dans ce modèle habermassien, remarque le sociologue Philippe Urfalino, une tension est provoquée par le conflit entre deux logiques : celle qui veut que la qualité et la rationalité des arguments jouent un rôle, et celle qui veut que certains participants cherchant à l'emporter. Cette tension ne peut être neutralisée que lorsque le débat porte sur des enjeux à long terme et sur des intérêts autorisant l'échange d'arguments impersonnels, ou si le débat est technique, porte sur le « comment ». En revanche cette tension ressort dès qu'il est question de valeurs ou de distribution de biens. Comme le remarque Clément Viktorovitch, on voit souvent un député ou un sénateur retirer son amendement après que le ministre ait mis en lumière un problème technique mais il est beaucoup plus rare qu'un orateur accepte de concéder un changement de position au terme d'une argumentation fondée sur les

valeurs.

- **La délibération comme réflexion collective et débat en vue de la prise de décision**

Une autre position défendue en France par Bernard Manin, Philippe Urfalino, Charles Girard, et aux Etats-Unis par Jon Elster, et semble-t-il par James Fishkin, Joshua Cohen, Gutmann et Thompson, etc., conteste le bien fondé de cette vision de la délibération et associe étroitement délibération et prise de décision.

Selon Bernard Manin « *La tradition philosophique suivant un usage qui remonte à l'aristotélisme, désigne en général, par le terme de délibération, le processus de formation de la volonté, ce moment qui précède le choix et dans lequel l'individu s'interroge sur différentes solutions, avant de se déterminer pour l'une d'entre elles* ». ⁷

Philippe Urfalino estime qu'il vaut mieux s'appuyer sur cette antique tradition rhétorique, pour laquelle la délibération est la réflexion, individuelle ou collective, ainsi que le débat en vue de la prise de décision. Une assemblée, un groupe plus ou moins étendu, a besoin d'arrêter l'intention d'entreprendre une action et de ce fait délibère. Le politiste a étayé cette position dans un article devenu célèbre en France, « La délibération n'est pas une conversation », paru en 2005.

Il est préférable de s'appuyer sur cette tradition rhétorique, parce que la conception habermassienne est erronée sur le plan normatif philosophique (le caractère coopératif de la délibération n'est pas nécessairement souhaitable ; par ailleurs, on peut défendre que ce qui compte n'est pas la participation au débat, mais le fait de pouvoir entendre des points de vue opposés, ce qui fait que ce n'est pas un problème si certains parlent et d'autres se contentent d'écouter) et empiriquement presque impossible à réaliser, et qu'il est plus utile d'adopter ce qu'il qualifie de conception forte de délibération :

« Le risque avec la première démarche, c'est de perdre la force du concept de délibération : si tout ce que le concept de démocratie délibérative dit est qu'il est bon de se parler, il ne dit rien, d'autant que parfois il n'est pas bon de se parler. Pour ma part, je défends l'idée que pour que ce concept soit utile, efficace, il faut accepter l'idée que la délibération est un type très particulier de discussion ». (entretien)

Selon cette approche, la délibération n'exige pas que les gens soient sincères, soucieux de la vérité, parfaitement argumentatifs, ni que tout le monde parle et écoute. Elle reconnaît l'asymétrie entre orateurs et auditeurs (peu parlent, beaucoup écoutent) et l'inégalité dans l'influence. Le souci de persuader encourage l'appel aux émotions. La délibération n'exige pas non plus comme condition de possibilité la prévalence de la coopération sur l'antagonisme, ni ne suppose la sincérité des orateurs. Les critères minimaux mais constitutifs sont qu'existe la possibilité de prise de parole, et que des personnes dans l'auditoire soient susceptibles de changer d'avis à la suite de l'audition d'un certain nombre de discours.

Alors qu'Habermas tend à penser la délibération publique comme menant tendanciellement à un accord sur le fond des questions en débat, parce que chacun aura pu se mettre à la place de l'autre et comprendre son point de vue, cette deuxième conception abandonne cet objectif au profit d'un dissensus raisonnable, comme d'ailleurs la majorité des théoriciens de la démocratie délibérative, dans la lignée de John Rawls qui avait soutenu que le dissensus est la règle dans la mesure où, en dehors des valeurs fondatrices d'une société, on aura beau discuter autant de temps que nécessaire, on ne tombera jamais d'accord puisque les individus souscrivent à des systèmes de valeurs inconciliables et irréductibles. Philippe Urfalino ajoute que la délibération ne requiert, en tout cas pour arriver à une décision « prise à l'unanimité », qu'un consensus apparent dans lequel les minoritaires renoncent à utiliser leur droit de veto.

⁷ Bernard Manin, « Volonté générale ou délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération politique », *Le Débat*, n°33, janvier 1985, p. 78.

Ce deuxième modèle peut être considéré comme complémentaire du premier, qui ne se réalise que rarement (groupe de sages ou comité d'experts où les inégalités de compétences sont réduites, les participants respectent la discipline argumentative, et n'ont pas d'intérêt direct par rapport aux décisions à prendre). Ce modèle est donc plus réaliste, puisque les conditions requises sont bien moins restrictives. Les contraintes du monde réel sont prises en compte. La délibération peut alors être observée dans la réalité sociale. Les conceptions délibératives qui acceptent les inégalités d'influence, l'émotion, la représentation de points de vue opposés devant un public (et non la discussion de tous avec tous), facilitent l'application de l'idéal délibératif à nos sociétés.

Remarquons que cette deuxième conception tient pour acquis l'essentiel de la réflexion d'Habermas, ce qui indique qu'il y a un socle commun. Le cœur de l'intuition habermassienne est partagé, à savoir que la légitimité démocratique surgit du processus de délibération (plus la qualité et l'intensité de la délibération seront grandes, plus les décisions seront dotées d'une présomption de légitimité). Et la vision habermassienne de la délibération comme modification des préférences des locuteurs au cours des échanges, discussion éclairée tournée vers le bien commun et opposée au simple marchandage, postulat de rationalité de ceux-ci, reste une référence centrale.

2 - Selon ces deux conceptions, les perspectives et les solutions ne sont pas les mêmes

L'objectif est différent entre ces deux approches. La délibération habermassienne vise à réaliser l'autodétermination des individus, alors que la conception rhétorique de la délibération peut se contenter de permettre aux citoyens de voter de la manière la plus éclairée possible (à travers l'audition d'un débat contradictoire), ou dans le cadre d'une délibération politique en huis clos, de permettre à des élus par exemple de prendre la meilleure décision.

Elles ouvrent, comme l'explique C. Viktorovitch, sur deux modalités différentes : « *La première, fondée sur le « droit pour tous de participer à la discussion », en appelle à la mise en place d'un véritable système délibératif. La seconde se satisfait en revanche de « la possibilité pour quelques uns de prendre la parole devant tous », et peut donc se contenter de l'organisation régulière de débats publics* » (entretien). Par exemple le débat de la présidentielle entre les deux tours permet aux citoyens de décider de manière plus éclairée.

Cette seconde approche renvoie aux travaux actuels de Bernard Manin sur le principe du contradictoire. Dès lors que la confrontation publique d'arguments opposés entre deux orateurs qui ne cherchent pas à se convaincre mutuellement, mais se disputent l'adhésion des auditeurs extérieurs, satisfait à des exigences de qualité, elle va permettre aux citoyens de se forger une opinion critique sur l'enjeu débattu. Elle participe donc bien d'un objectif démocratique. Dans son article de 2005 « *La délibération n'est pas une conversation* », Philippe Urfalino écrit également que « *l'opposition des plaidoiries en direction d'un auditoire fournit une meilleure image de ce que peut être une délibération que la discussion des jurés entre eux.* »

3 - Une définition de la délibération ?

La confusion croissante et la pluralisation du concept de délibération sont la rançon de son succès. Il arrive donc que, sous ce même mot, deux auteurs se réfèrent à des dynamiques voire même à des modèles divergents, comme on le verra plus loin avec des partisans de la « démocratie participative » qui qualifient souvent de délibérations les discussions entre citoyens.

Au sens le plus large, il existe une définition consensuelle de la délibération autour de l'idée que l'usage public de la raison ou de l'argumentation, permet la formation de la volonté des participants.

A partir de là, les approches divergent. Selon la conception réthorique ou aristotélicienne de la délibération, la délibération est une situation dans laquelle les membres d'un collectif communiquent entre eux avant de prendre une décision : « *la tradition philosophique suivant un usage qui remonte à l'aristotélisme, désigne en général, par le terme de délibération, le processus de formation de la volonté, ce moment qui précède le choix et dans lequel l'individu s'interroge sur différentes solutions, avant de se déterminer pour l'une d'entre elles* ». (Manin, 1985)

L'échange d'arguments prend la forme d'un débat contradictoire, où des arguments sont opposés les uns aux autres, notamment sur les raisons et les mérites de chaque option ouverte. Si l'on reprend des exemples donnés par Charles Girard : « *que se passe-t-il si on entre en guerre, que se passe-t-il si on n'entre pas en guerre ?* », « *quelles sont les raisons d'envoyer/de ne pas envoyer l'armée en Syrie ?* »... C'est ce qu'on appelle la « pesée contradictoire des raisons d'agir ».

« *Avant de prendre une décision, on considérera les options ouvertes, en procédant de manière contradictoire et conflictuelle, en opposant des raisons aux raisons, des témoignages aux témoignages, des récits aux récits, pour saisir le pour et le contre de chaque possibilité. Ce processus peut se produire en secret ou en public, de manière démocratique ou non, avec ou sans citoyens, ou même à l'échelle individuelle (dans l'esprit de la personne) ou d'un groupe* ». (Charles Girard)

Dans cette conception de la délibération, il y a la recherche collaborative et argumentative d'une *décision commune*, au moyen de l'échange d'arguments. Alors que dans le modèle d'Habermas, cela ne correspond qu'au sommet institutionnel du système délibératif.

Une distinction utile : délibération individuelle - délibération collective : Il y a une délibération individuelle dès lors qu'une personne envisage une action individuelle. Cette délibération peut se faire de façon intériorisée (de manière silencieuse) ou être extériorisée (on pense alors à haute voix).

4 - Quels espaces pour la délibération ?

Trois types de lieux délibératifs sont souvent distingués (nous reprenons ici la typologie établie par Charles Girard et Alice Le Goff) :

- **les institutions décisionnelles du régime représentatif.** L'expression « démocratie délibérative » a d'ailleurs été inventée pour le Congrès américain, et s'applique aux parlements, conseils, commissions, jurys, cours... La délibération est conçue comme un instrument de rationalisation des discussions et décisions, et plus récemment, de démocratisation de ces institutions à travers l'idée que l'échange doit permettre une meilleure prise en compte des intérêts de tous les citoyens ;

- **les lieux informels de débat politique, qui sont répartis dans l'ensemble de la société.** Plusieurs théoriciens, s'appuyant sur Habermas, estiment qu'une société peut être délibérative dans son ensemble, si de multiples délibérations locales sont reliées les unes aux autres, et exercent une influence positive sur le processus de décision politique. C'est le cas de Nancy Fraser qui juge nécessaire la pluralité des espaces publics, au sein desquels des groupes « faibles » puissent délibérer entre eux pour élaborer des revendications, défendues ensuite face aux groupes dominants dans d'autres espaces, et ainsi exercer une influence ;

- **les nouveaux forums où des « citoyens ordinaires » discutent ou délibèrent :** ces dispositifs, qualifiés plus haut de « mini publics » sont parfois justifiés en référence à l'idéal délibératif, note Charles Girard, mais n'ont pas été conçus pour le réaliser et en sont souvent fort éloignés. Certains de ces dispositifs font néanmoins exception, tels les sondages délibératifs, expérience conçue par un théoricien de la démocratie délibérative, James Fishkin. Pour autant, ils n'ont pas vocation à produire des décisions, et le mode de sélection des participants qui est utilisé (tirage au sort d'un échantillon représentatif d'une population) n'en fait pas des détenteurs d'une représentation politique légitime.

3. Ce que la délibération politique n'est pas

1 - Elle se distingue de la délibération judiciaire

La distinction entre délibération démocratique (ou délibération politique) et délibération judiciaire est souvent établie, et permet de mieux saisir la spécificité de la première. La forme de la délibération judiciaire est en effet très différente de celle qu'on trouve dans les théories délibératives de la démocratie.

Durant un procès, comme l'a montré Bernard Manin, la dimension agonistique des débats est assurée par des conditions procédurales, avec un partage des rôles entre ceux qui avancent les arguments pour et contre, et ceux qui délibèrent et décident. Il établit ici la différence entre délibération judiciaire et délibération politique à partir de trois questions, et donc de trois critères : l'instance délibérante est-elle neutre au regard de l'objet de la délibération ? À quoi sert l'échange d'arguments contradictoires ? Les arguments sont-ils nécessairement opposés ?

« La différence est très simple. Des jurés ou des juges décident concernant des affaires qui ne sont pas les leurs, selon l'adage « nul ne saurait être juge de sa propre cause », alors que dans la délibération politique, les citoyens ou leurs représentants traitent leurs propres affaires. Le propre de l'instance judiciaire est d'être une instance neutre entre des parties en conflit, d'être extérieure au contentieux qu'il s'agit de régler, et donc de ne pas être affectée par la décision qu'elle impose aux parties, alors que dans la délibération politique, ce sont ceux qui seront affectés par les décisions qui s'interrogent sur les actions à venir, bref, le corps délibérant n'est pas étranger au conflit sur lequel il doit se prononcer. Cette différence est fondamentale, on pourrait en indiquer de multiples implications.

La valeur de l'échange contradictoire d'arguments répond alors à des exigences différentes dans le monde judiciaire et dans le champ politique. Dans le monde judiciaire, l'obligation d'entendre les deux parties en conflit résulte de l'exigence d'impartialité. Dans l'ordre politique, l'audition d'arguments opposés a pour but de conduire à la meilleure décision possible, la plus informée et la plus réfléchie.

Autre différence, dans un procès, le juge ou le jury sont, par hypothèse, confrontés à deux points de vue opposés l'un à l'autre puisqu'on est face à un conflit entre les parties, alors que dans une délibération politique, les points de vue avancés ne sont pas nécessairement en opposition, on trouve certes parfois des solutions opposées, mais plus souvent des solutions différentes, non exclusives les unes des autres. » (entretien)

2 - Elle n'est pas la participation (démocratie délibérative/démocratie participative)

- **Il existe, surtout au départ, des éléments communs entre les théories de la « participatory democracy » et de la « deliberative democracy »**

Le modèle démocratique appelé « shumpéterien » a été contesté d'abord par le courant participationniste, ensuite, et davantage sur le fond, par le courant délibérativiste. Il y a eu au départ une intention commune de remettre en cause ce modèle jugé insatisfaisant.

Il y a également un lien entre théories participatives de la démocratie et théories délibératives parce qu'elles ont utilisées des références communes, en tout cas dans les années 1970 : Jean-Jacques Rousseau est une référence commune à Pateman, Rawls et au départ Habermas ; Karl Marx est une référence commune à Pateman et aux premiers écrits d'Habermas ; John Stuart Mill est également convoqué dans les deux courants.

Le lien provient aussi du fait que les théories de la démocratie participative ont utilisé les réflexions sur la délibération, et ont voulu parfois faire de la démocratie participative une forme de la démocratie délibérative. Yves Sintomer remarque que les théoriciens de la démocratie participative intègrent, depuis les années 1990, les thématiques de la délibération, ce qui les amène à porter une attention nouvelle aux procédures. « *Lorsque la notion de démocratie participative refait surface dans les années 1990 après deux décennies d'éclipse et qu'elle se diffuse dans le monde, notamment en référence à l'expérience de Porto Alegre, au Brésil, elle intègre largement les thématiques procédurales et délibératives* ». « *Les partisans de ce cadre théorique défendent l'idée que la participation améliore la gestion publique. Ils acceptent le cadre constitutionnel de la démocratie représentative, mais entendent le renouveler et l'enrichir par des procédures de démocratie directe. Ils s'appuient sur des formes institutionnelles précises et, en particulier, sur celle du budget participatif.* »⁸

Certains chercheurs, théoriciens, experts, acteurs associatifs ou institutionnels associent participation citoyenne et délibération (nous citons ci-dessous l'exemple de Sintomer, mais nous aurions pu citer Blondiaux), et d'autres, plus nombreux semble-t-il, insistent pour les dissocier nettement (nous citons Hayat, Bouvier, Manin, Girard), afin que le paradigme qu'ils défendent conserve tout sa force.

- **Quelques théoriciens plaident pour un rapprochement entre les deux paradigmes. C'est le cas d'Yves Sintomer**

Le chercheur défend l'idée qu'un même combat doit réunir théoriciens de la démocratie participative et de la démocratie délibérative, pour l'avènement d'un « *troisième âge du gouvernement représentatif, succédant à la république parlementaire et à la démocratie partisane, favorisant une prise de décision et un consentement plus éclairés et s'opposant à la montée en puissance d'une démocratie d'opinion purement médiatique* ».

Il fait partie de ceux qui refusent de distinguer nettement démocratie participative et délibérative ; il refuse notamment de faire de la décision un critère de définition de la délibération : « *Si certains auteurs radicalisent l'opposition entre les théories de la délibération et celles de la participation, il est plus fructueux de travailler à des synthèses au moins partielles entre ces deux paradigmes. (...) Une première piste passe en conséquence par l'étude des parallèles entre les dispositifs institutionnalisés – participatifs et délibératifs – et les mouvements sociaux, les modalités de délibération au sein de ces derniers méritant une attention toute particulière. (...)* □ *En tout état de cause, de telles synthèses ne résulteront pas simplement de travaux académiques. Des expériences sociopolitiques d'ampleur constitueront des incitations et des terrains indispensables dans la tentative de dépassement des tensions entre ces deux notions que sont la participation et la délibération.* »⁹

Favorable à un front commun, il regrette que l'articulation de la délibération et de l'action collective, tout comme la réflexion sur les voies les plus efficaces du changement social, restent les parents pauvres de la littérature sur la démocratie délibérative.

- **Néanmoins, la plupart des théoriciens pensent que les différences sont telles que l'on gagne à bien faire la distinction entre les deux paradigmes ; l'enjeu est aussi de préserver la force et la pertinence de chaque paradigme**

Notons que ceux qui établissent ces différences s'inscrivent soit et c'est le cas le plus fréquent dans les théories de la démocratie délibérative, soit dans les théories participatives de la démocratie ; que leur inscription dans un de ces champs s'accompagne parfois de la critique des orientations de l'autre : chez les délibérativistes Jon Elster par exemple est très critique envers la « *participatory democracy* » qu'il voit comme une conception « narcissique » de la politique invitant à l'activisme politique ; à

⁸ Yves Sintomer, « Délibération et participation : affinité élective ou concepts en tension ? ».

⁹ Yves Sintomer, « Délibération et participation... ».

l'inverse chez les participationnistes le paradigme délibératif peut être qualifié de « pensée de droite », pas assez transformatrice.

Bernard Manin établit une différence nette entre idéal participatif et idéal délibératif, non pas à partir du critère de décision, mais à partir du processus de formation de la volonté :

« La participation fait intervenir des citoyens sans se concentrer sur la manière dont ils se forment leurs opinions. La participation peut parfaitement s'accommoder du rassemblement du plus grand nombre de personnes concernées par un sujet donné à qui on demande ce qu'elles veulent spontanément, leurs préférences brutes en quelque sorte. La délibération en revanche implique un processus de formation de la volonté : dans un processus délibératif, on fournit en général aux participants de l'information qu'ils n'avaient pas auparavant. Le cas très étudié de l'assemblée citoyenne de Colombie-Britannique (Canada) est éclairant. Le gouvernement de cette province avait lancé un processus sans précédent en instituant une assemblée qui devait proposer un nouveau système électoral pour la province, en toute indépendance, et soumettre ses recommandations à l'approbation du public par la voie d'un référendum. Un groupe de citoyens choisi de façon aléatoire s'est réuni plusieurs mois et a rendu ses recommandations fin 2004. Ce qui m'importe ici est que les citoyens qui composaient cette assemblée se sont vus offrir des séances de formation intensive sur les systèmes électoraux. (...) Pour faire la différence entre la délibération et la participation dans une instance donnée, il convient donc de se poser une question : cherche-t-on oui ou non à faire émerger la volonté collective à partir de l'argumentation et de l'information ? Dans la participation, ce n'est pas nécessairement le cas. » (entretien)

Cette différence ne veut pas dire selon Bernard Manin que les deux idéaux sont inconciliables ou antagonistes : en effet, selon les contextes, participation et délibération peuvent se combiner : « *un dispositif peut être conçu de telle manière que des citoyens ordinaires participent, et qu'ils s'informent, échangent des arguments et se persuadent les uns les autres* », comme elles peuvent ne pas se recouper : « *il existe des dispositifs favorisant la participation de citoyens ordinaires à la prise de décision les concernant qui sont non délibératifs, parce qu'ils ne reposent pas sur de l'échange d'arguments. Symétriquement, il existe toute une gamme d'instances de délibération non participatives, qui ne font pas intervenir le grand nombre des citoyens ni les citoyens ordinaires : parlements, cours constitutionnelles, comités des sages ou instances collégiales...* ». (entretien)

Charles Girard considère aussi qu'idéal participatif et idéal délibératif ont des prémisses distinctes, mais il ajoute le critère de la décision : « *La prémisses de la démocratie participative est que l'engagement citoyen ne se limite pas à l'élection, et que des formes très diverses et non électorales d'engagement doivent exister (processus de consultation, budgets participatifs, etc.). L'idée de la démocratie délibérative est distincte : une décision doit avoir fait l'objet d'une délibération publique pour être légitime.* » (entretien) Il estime à partir de là que la plupart des collectivités locales sont dans la démocratie participative et non délibérative, puisque la participation des citoyens ne débouche pas sur une décision contraignante.

Alban Bouvier récuse aussi l'utilisation du terme délibération pour les débats qui ont lieu dans les dispositifs participatifs parce que cette participation n'est pas articulée à une prise de décision : ainsi les débats publics qui découlent de la loi Barnier (1995) « *ne sont pas et ne peuvent pas être, en régime représentatif, des débats qui débouchent sur une décision de la part de ceux qui débattent* ». On ne peut appeler « *délibération ce genre de débats et démocratie délibérative l'expérience qui s'y vit, dans la mesure où, au moins au sens de la philosophie classique (aristotélécien) et au sens juridique contemporain, la délibération implique nécessairement une décision* »¹⁰. Alban Bouvier suggère d'appeler démocratie débattante ou discursive cette pratique du débat argumenté entre citoyens qui ne s'accompagne pas d'un pouvoir décisionnaire.

¹⁰ Alban Bouvier, « Démocratie délibérative, démocratie débattante, démocratie participative ».

Pour Samuel Hayat, il convient de distinguer les deux modèles, afin de préserver toute sa radicalité à l'idéal participatif : il estime que le rapprochement réalisé dans les années 1990 s'est fait au détriment de la vision révolutionnaire portée à l'origine par les premiers théoriciens de la *participatory democracy* : « *ce rapprochement se fait au détriment d'autres éléments de la théorie participative de Pateman, et en premier lieu de tous ceux qu'on peut rattacher à la tradition socialiste révolutionnaire. Alors que chez Rousseau ou JS Mill (comme chez Rawls puis chez Habermas) la participation politique est limitée aux lieux de production des normes juridiques, Pateman se fait l'avocate d'une extension de la participation politique à l'ensemble des activités humaines, et notamment au travail : "Pour qu'un régime démocratique existe, il est nécessaire qu'une société participative existe, c'est-à-dire une société où tous les systèmes politiques ont été démocratisés et où la socialisation par la participation peut prendre place dans tous les domaines. (...)" Il convient de remarquer que cet aspect de l'ouvrage de Pateman, comme son choix des usines yougoslaves comme illustrations de la démocratie participative, sont généralement passés sous silence par les théoriciens contemporains.* »

« *La combinaison des propositions procédurales de la démocratie délibérative et des visées émancipatrices de la théorie participationniste s'est faite au détriment des possibilités radicales de la démocratie participative. L'objectif dominant « analgésique » est celui de l'amélioration des décisions prises, plutôt qu'au développement des possibilités d'émancipation et de transformation sociale ouvertes par les lectures participationnistes de la démocratie.* »¹¹

Il fait partie d'un courant qui se méfie des démarches dites « top down » et valorise les démarches « bottom up », liées aux mouvements de contestation, de résistance et de revendication venant directement des mouvements sociaux. Selon cette logique, il est préférable que les institutions favorisent la capacitation des individus des couches dominées, l'action associative, ou des pratiques systématiques de contre-expertise plutôt que la mise en place de dispositifs permettant à des « mini-publics » de discuter de façon éclairée.

Ce qu'il appelle la « tradition socialiste de participation » (dont témoigneraient les sociétés ouvrières de secours mutuel ou l'importance historique de l'éducation politique par le biais du syndicalisme ouvrier) est travaillée par deux objectifs : premièrement une extension de la participation à toute la société ; deuxièmement la production d'un intérêt (et d'une conscience) de classe chez les ouvriers, intérêt qui ne doit surtout pas être fondu dans l'intérêt général, qui correspond à l'intérêt des dominants. Hayat remarque alors que ces deux héritages de la théorie participationniste contemporaine sont « largement inconciliables », ce qui amène au refoulement de ce fondement socialiste révolutionnaire dans la théorie participationniste actuelle. Nous pourrions ajouter : comme ceux qui partagent ces références à la tradition socialiste de participation oscillent entre refoulement et maintien de ces références, cela suscite une certaine confusion dans leurs propos, parce qu'on ne comprend plus très bien quelle visée ils donnent à la participation ou à la délibération : remet-elle en cause ou non le fonctionnement de la démocratie représentative ?

En France, la notion de démocratie participative est alors confuse, remarque S. Hayat qui rejoint ici de nombreux chercheurs (comme L. Blondiaux ou A. Bouvier) : elle mêle référence et problématiques de la démocratie directe et théories anglo-saxonnes de la démocratie délibérative. Dans la première source, elle met en avant l'expérience brésilienne, qui elle-même trouve ses références dans la Commune de Paris, les Soviets, la pédagogie de l'opprimé de Paulo Freire, l'espace public d'Habermas, mais cela ne se traduit pas en actes : les dimensions de lutte pour la justice sociale, pour la transformation de la société sont rarement au cœur des objectifs participatifs français et européens, contrairement à des expériences latino-américaines. En pratique, les expériences de démocratie participative ont pour principe dominant l'écoute sélective, qu'il s'agisse du fonctionnement d'un conseil de quartier, d'une commission nationale du débat public ou d'un conseil de développement.

¹¹ Samuel Hayat, « Démocratie participative et impératif délibératif : enjeux d'une confrontation », publié dans Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, La Découverte, 2011.

Et en vertu d'un glissement, l'idée de participation s'aligne sur le paradigme délibératif. « *Il existe entre démocratie participative et impératif délibératif une contradiction forte, dont les raisons de l'atténuation tiennent en partie au contexte de lutte théorique dans lequel ces théories ont été forgées.* »¹²

Cela correspond au recul de la version forte de l'idée de participation, coextensive à la réalisation d'un projet radical de transformation sociale, lié à son projet initial, socialiste révolutionnaire et/ou de démocratie directe. Il est significatif qu'Hayat, au départ inscrit dans la filiation de la tradition Rousseau-Marx, référence centrale dans les théories de la démocratie participative, se soit ensuite démarqué très nettement de cette tradition.

Hayat propose donc de garder la notion de « démocratie délibérative » pour la situation où des représentants des citoyens sont en situation de décider.

Tout cela rappelle que :

- la tradition de la démocratie participative se rattache à la tradition socialiste révolutionnaire. Comme le note Hayat, la veine rousseauiste et marxisante est le terreau sur lequel fleurit l'idée de démocratie participative par exemple chez les altermondialistes et les « alternatifs » en général.

Cette tradition est revendiquée par Hayat qui parle de « démocratie participative agonistique » et par Chantal Mouffe qui estime que le consensus rationnel (visé dans la conception habermassienne de la délibération) n'est pas possible, parce que la démocratie a une dimension inévitablement agonistique. Les théories de la démocratie délibérative « *dénient le rôle central en politique de la dimension conflictuelle et son rôle crucial dans la formation des identités collectives* »¹³. Chantal Mouffe promeut alors une conception de la démocratie selon laquelle le conflit des identités a un caractère irréductible, impossible à dépasser. On retrouve semblable conception chez Pierre Bourdieu et chez des chercheurs qui s'inscrivent dans sa sociologie, comme David Guéranger et Desage ;

- la démocratie délibérative ne remet pas en cause le modèle représentatif, alors que la démocratie participative, le remet en cause sur le fond : « *La plupart des théoriciens s'accordent pour considérer que la démocratie délibérative ne s'oppose pas à la démocratie représentative comme un modèle rival ou alternatif, mais constitue un aménagement souhaitable voire nécessaire de celle-ci* ». ¹⁴ La démocratie participative en revanche remet en cause un principe clé de la démocratie représentative en recherchant à élargir considérablement le « qui décide ? » et « sur quoi ? » : « *Alors que l'opposition fondatrice de la démocratie participative aux logiques de la théorie « réaliste » est la double clôture du champ politique (qui décide, et sur quoi), la critique délibérative est centrée sur les modes de passage de l'individuel au collectif à l'intérieur de cette clôture, qu'elle ne remet pas en cause* » (Hayat). C'est fondamental ;

- les deux paradigmes abordent différemment la question de l'intérêt général et la question du point de vue des dominés : le paradigme délibératif recherche l'intérêt général à travers la délibération, ce qui impose que tous les points de vue soient pris en compte, donc évidemment le point de vue des dominés. Selon Jane Mansbridge, l'aménagement des procédures du gouvernement représentatif peut suffire à remplir cette exigence. En revanche, l'idéal participatif prête en général à la participation politique des dominés un autre but que la découverte de l'intérêt général puisque cette participation cherche à émanciper les individus des structures de domination, dont font partie les structures de démocratie représentative, et à transformer la société dans le sens de la justice.

¹² Samuel Hayat, « Démocratie participative et impératif délibératif... ».

¹³ Chantal Mouffe, « Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism ? », *Social Research*, vol. 66, n°3, 1999, citée par L. Blondiaux.

¹⁴ Charles Girard, *La démocratie délibérative*, p. 71.

3 - Elle n'est ni le simple débat, ni un mécanisme de coordination ou d'information

Une conception spontanée tend à voir de la délibération partout où il y a du débat. Or, pour nombre de théoriciens de la délibération, on enlève l'essentiel de la force du concept de délibération avec une telle conception.

Il est utile déjà de distinguer délibération et discussion : la délibération est différente de la seule discussion, où les participants se répondent les uns les autres, mais sans nécessairement avancer des positions et des arguments contradictoires ou opposés. Alors que la délibération obéit nécessairement au principe de l'échange contradictoire, ce n'est pas nécessairement le cas de la discussion.

Il est utile aussi de distinguer délibération et débat (en fonction de leur forme, des débats peuvent ou ne peuvent pas être appelés délibérations). Ils ne peuvent pas être appelés délibérations quand ils ne sont pas reliés à un processus de prise de décision, selon Ph. Urfalino ou C. Viktorovitch. C'est le cas de discussions qui servent par exemple à coordonner l'action ou à partager des informations :

« Tous les débats ne visent pas à déterminer une intention d'agir. Ce qui ressemble à une délibération peut en réalité être un mécanisme de coordination ou d'information, qui permet d'agir. Par exemple, si le débat m'apprend que plusieurs personnes sont d'accord avec moi, je peux songer m'associer à elles pour entreprendre une action. Une partie des usages de la règle d'unanimité mentionnés par les historiens et les ethnologues correspond à des assemblées qui constatent les coalitions possibles. »
(Ph. Urfalino)

Ce que les ethnologues appellent « décision à l'unanimité » est souvent une consultation, avec succession de prises de paroles, où chacun évalue ce qu'il sera possible d'entreprendre. Il ne s'agit donc pas de décider.

Clément Viktorovitch a eu l'occasion d'observer cette différence entre la commission des lois de l'Assemblée nationale, et la commission des lois du Sénat : dans la première les parlementaires viennent surtout pour évaluer un rapport de force, qui leur servira ultérieurement à adopter la stratégie ad hoc : *« La commission des lois du Sénat est un espace de travail législatif et de collaboration par delà les clivages politiques (on assiste alors à des séquences de délibération), alors que la commission des lois de l'assemblée est d'avantage un espace de coordination du travail parlementaire : on y vient pour tester ses arguments, connaître les arguments adverses, estimer à quel point les adversaires sont mobilisés, ce qui permet de savoir à quel point il faudra être présent et préparé dans l'hémicycle ».* (entretien)

4 - Elle n'est pas la négociation

La distinction entre délibération et négociation est fondamentale. Ce sont en effet deux activités qui sont clairement distinguées par les théoriciens de la délibération. L'effort de distinction permet au passage de mieux caractériser la délibération. Nous verrons ensuite que cela n'empêche pas que ces deux activités puissent parfois se combiner.

- **Les situations de délibération et de négociation sont clairement distinguées**

La conception habermassienne de la délibération ainsi que la conception rhétorique de la délibération établissent de manière nette le contraste délibération/négociation : une situation de délibération est une situation où prévaut l'argumentation, alors qu'une situation de négociation est celle où prévalent des marchandages et/ou des échanges de menaces et de promesses, selon la formule de Thomas Schelling (*Stratégie du conflit*, PUF, 1986).

« Quand des individus se promettent des récompenses ou se menacent de conséquences négatives les

uns les autres, si l'un dit « si vous ne faites pas ça, je vous retire ma clientèle », c'est un certain type d'activité communicationnelle que l'on peut appeler négociation. Il est justifié de la distinguer d'une autre activité que nous pouvons appeler argumentation ou délibération, qui consiste à dire « il faut faire ceci parce que c'est juste ou efficace », où l'on argumente et montre les bénéfiques objectifs ou le caractère objectivement désirable de l'action préconisée. » (Bernard Manin, entretien)

La distinction que les théoriciens de la délibération ont établi dès le milieu des années 1980 entre délibération et négociation faisait écho à un courant de la théorie américaine du droit et à un courant parallèle du journalisme politique, qui critiquaient, l'un au niveau des principes abstraits, l'autre au niveau de la vie politique concrète, l'importance du marchandage et de la négociation d'intérêts au Congrès et dans les institutions politiques américaines, au détriment de la délibération. Lorsqu'un élu dit à un autre « je vote pour ton gymnase si tu votes pour mon école », on est en dehors de la délibération, puisqu'il n'est pas question de discuter collectivement de la meilleure alternative possible puis de choisir collectivement la meilleure, du point de vue de l'intérêt général. La négociation n'a pas en vue le bien public, comme l'expertise d'ailleurs, alors que durant la délibération les arguments tendent à se référer à l'intérêt général.

Jon Elster établissait ainsi, dans son article fameux de 1986, une distinction très nette entre délibération et négociation : quand dans une assemblée, des individus pèsent le pour et le contre de différentes options avant de décider en faveur de l'une d'elles, que des arguments sont forgés et échangés dans le but de cette décision, et que les participants semblent disposés à voir leurs préférences initiales modifiées, on est dans la délibération. Elle a pour condition minimale que les préférences des uns et des autres soient modifiables. En revanche on est dans une « logique de marché » quand des individus arrivent avec leurs préférences données et ne se livrent qu'à des négociations et des marchandages. Dans une négociation, la question de « changer d'avis » ne se pose pas.

Philippe Urfalino a ajouté trois distinctions entre délibération et négociation :

- la délibération collective est directement reliée au fait de prendre une décision collective, alors que le processus de la négociation collective est distinct du processus de la décision collective : il faut distinguer la négociation collective proprement dite, et le moment de ratification de l'accord ;

Voici un exemple donné par Urfalino qui permet de distinguer les deux situations, celle de l'accord, et celle de la décision :

« Situation 1 : les représentants des employés rencontrent les représentants de la direction de l'entreprise. Une négociation a lieu entre eux, c'est-à-dire que par différents procédés, marchandage, échange de menaces et de promesses, argumentation, ils arrivent à un accord susceptible de clore momentanément le conflit. L'accord obtenu doit encore être ratifié par les employés.

Situation 2 : les responsables syndicaux retournent vers leurs mandataires réunis en assemblée, ils rendent compte de la négociation et expliquent pourquoi ils estiment avoir obtenu un bon accord et préconisent la fin de la grève. Une discussion s'engage avec des prises de parole pour et d'autres contre l'accord, puis les employés votent pour arrêter une décision : ici, il y a délibération de l'assemblée en vue d'une décision collective. » (La délibération n'est pas une conversation, 2005)

- dans une négociation, l'objectif est d'obtenir un accord, donc l'accord des uns et des autres, alors que la décision collective ne peut être qualifiée d'accord car il est possible que certains (les minoritaires) ayant perdu, ils sont en désaccord complet avec la décision prise ;

- la décision collective est forcément attribuée à un collectif, elle est prise au nom d'une entité collective (le parlement, une association, etc.) dont on peut évoquer les fins propres, alors que la négociation est le fait d'une pluralité d'acteurs, par exemple deux ou trois groupes de négociateurs,

eux-mêmes représentant d'agents collectifs. Le résultat de la négociation est obtenu par les négociateurs, qui rassemblés, ne composent pas une entité collective.

On peut ajouter deux autres critères :

- l'inégalité des ressources : lors d'une négociation, l'inégalité des ressources dont disposent les négociateurs joue un rôle fondamental, de sorte que l'issue d'une négociation dépend largement de la distribution de ces ressources, alors que dans la délibération, même s'il y a des inégalités, la qualité des arguments est censée jouer un certain rôle dans l'évolution des opinions ;

- la négociation ne peut, semble-t-il, être publique sur des sujets politiques. Au Parlement Clément Viktorovitch a observé qu'il n'y avait pas de négociation ni en séance publique, ni en commission parlementaire, malgré le huis clos. Dans ce champ de la délibération politique, « *il semble que la négociation soit réservée aux interactions privées* ».

Finalement pour savoir si on est dans la délibération ou la négociation, il suffit selon Philippe Urfalino de savoir si le problème est de trouver un accord (par exemple quand des parties prenantes en conflit ont intérêt à régler la situation de manière avantageuse) ou celui de prendre collectivement une décision, qu'il y ait accord ou non, par exemple via un vote qui maintiendra le désaccord, puisque les minoritaires, même s'il acceptent leur défaite, restent en désaccord avec la décision.

- **Quand négociation et délibération s'entremêlent**

Tous les théoriciens estiment qu'il est utile de distinguer délibération et négociation, mais que dans la réalité ces deux situations peuvent être entremêlées. Ainsi, il n'est pas rare qu'au cours d'une décision collective, aient lieu des phases de négociation entre certains participants. Pasquale Pasquino qui a étudié les débats qui ont abouti au Traité constitutionnel préparé pour la « Convention pour l'avenir de l'Europe » indique que les propositions étaient discutées par un organe restreint, le Présidium, puis par l'assemblée plénière, mais il est probable que l'ancien Président Giscard d'Estaing chargé de rédiger la Constitution négociait en coulisse.

La négociation comprend un échange de promesses et menaces, des marchandages, *mais aussi* des argumentations. Dans la délibération, il peut éventuellement y avoir un échange de menaces et promesses. Ce qui fait la différence est la situation selon Philippe Urfalino : la délibération est plutôt « *l'argumentation en situation de décision collective* », alors que la négociation est plutôt « *l'échange de promesses, de menaces et le marchandage en situation de recherche d'accord* ».

Il y aussi des points communs : dans le cas d'une décision collective comme dans celui d'une négociation, l'activité des acteurs vise premièrement à fixer conjointement une ligne d'action ou même des actions mutuellement consenties, deuxièmement aboutit à une certaine obligation de l'accomplir¹⁵.

Neuf parmi les principaux penseurs de la délibération, Jane Mansbridge, James Bohman, Simone Chambers, Bernard Manin..., ont cosigné un article en 2010 « The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy » (*The Journal of political philosophy*, n°18) montrant que la délibération ne s'oppose pas nécessairement à la négociation, car il existe des « *négociations délibératives* », aboutissant à un accord. Ils en repèrent quatre formes : la « convergence », quand les intérêts sont compatibles ; les « accords incomplètement théorisés », qui reposent sur des raisons ou des intérêts différents entre acteurs ; les « négociations intégratives », qui produisent des solutions gagnant-gagnant ; les « négociations coopératives » qui produisent des accords distributifs jugés équitables par tous. Dans ces situations, l'expression d'intérêts privés est compatible avec la démocratie délibérative puisqu'il y a justification des points de vue, respect mutuel, réciprocité, absence de pouvoir coercitif, etc.

¹⁵ Philippe Urfalino, « La décision des collectifs », 2012.

- **Après coup, il est possible de justifier un accord obtenu par la négociation, en se référant à des arguments qui renvoient à des valeurs ou à l'intérêt général**

Après coup, il est toujours possible aux participants d'une négociation de justifier l'accord obtenu par des arguments qui laissent entendre que ce sont des valeurs ou l'intérêt général qui ont guidé leurs choix. Clément Viktorovitch donne un exemple observé lors de la réforme des collectivités territoriales, où, suite à une suspension de séance, des parlementaires changent de position sur un amendement :

« Au départ, la majorité avait indiqué que le mode de scrutin du conseiller territorial ferait l'objet d'un prochain projet de loi. Tous les amendements de l'opposition qui concernaient ce sujet ont donc été rejetés – fort logiquement du reste. Les sénateurs centristes ont pourtant vu l'un de leurs amendements sur le mode de scrutin adopté sans heurts en séance publique. La condition du ralliement de l'Union centriste au projet de loi était clairement l'introduction d'une part de proportionnelle, moyen pour eux de conserver des élus locaux. Comme le gouvernement avait besoin des voix centristes pour faire passer son projet de loi au Sénat, il a été contraint de « lâcher du lest ». Ces interactions se sont déroulées en privé, dans les couloirs ou par téléphone. La séance publique n'a été que la ratification d'une décision arrêtée à l'abri du regard des citoyens.

Les sénateurs socialistes n'ont pas manqué d'interpeller les membres de l'Union Centriste, sur le thème : « vous avez échangé votre soutien à la réforme contre des élus locaux ». Ceux-ci leur répondent : « nous sommes attachés à la proportionnelle dans les collectivités locales. C'est la condition de la représentation de tous les points de vue, et donc de leur bon fonctionnement. Il s'agit de nos valeurs profondes : maintenant que nous avons l'assurance qu'elles seront respectées par la loi, nous pouvons voter celle-ci en toute quiétude ». Dans le premier cas, les centristes auraient échangé leur ralliement contre des avantages – en l'occurrence des postes de conseillers territoriaux. Dans le second cas, ils auraient convaincu le gouvernement de respecter leurs valeurs. On voit bien, ici, combien il est difficile de tracer une ligne claire entre délibération et négociation. Celle-ci n'est pas seulement affaire de marchandage, elle est toujours en partie argumentative. Katharina Holzinger, notamment, a montré que, dans une négociation, il est plus difficile de tenir sa position face à quelqu'un qui apporte des arguments, que de s'opposer à une personne qui se contente d'exiger telle ou telle chose. » (Viktorovitch)

Ceci illustre une thèse de Jon Elster : publiquement, seules les argumentations orientées vers ce qui est perçu comme l'intérêt général sont acceptables. Les participants feignent d'argumenter au nom de l'intérêt général, parce que tel est leur intérêt. On ne dira pas « je demande cela parce que cela m'avantage », mais « je demande cela parce que c'est l'intérêt général », indépendamment que cela m'avantage par ailleurs.

- **La « vertu civilisatrice de l'hypocrisie » : quand l'intérêt égoïste pousse à l'argumentation plutôt qu'à la négociation**

Dans le modèle général élaboré par Jon Elster, non seulement la délibération débouche nécessairement sur une décision, mais elle est orientée vers le bien commun. Cela ne veut pas dire que le bien commun est nécessairement visé pour lui-même, même si cette intention est souvent mêlée avec d'autres motivations, mais que les personnes qui délibèrent veulent laisser penser qu'elles recherchent le bien commun. Cette forme d'hypocrisie peut avoir une valeur civilisatrice. Elster parle alors de « force civilisatrice de l'hypocrisie », selon une expression devenue célèbre. On ne peut généralement pas défendre publiquement la position qui nous avantage le plus, on est forcé, pour se parer d'un vernis d'intérêt général, d'avancer une proposition qui ne nous avantage pas autant qu'on l'aurait voulu.

Jon Elster a énoncé en 2005, cinq motifs pour lesquels l'intérêt égoïste encourage l'argumentation stratégique plutôt que la négociation :

- 1) argumenter au lieu de négocier pour donner une plus forte impression d'engagement en faveur des positions que l'on défend ;
- 2) argumenter pour mieux dissimuler les raisons pour lesquelles on soutient une position ;
- 3) argumenter pour convaincre les neutres et les indécis ;
- 4) argumenter pour respecter une norme sociale ;
- 5) argumenter pour ne pas faire perdre la face au plus faible dans le rapport de force, ce dernier ayant alors la possibilité de paraître convaincu au lieu de laisser voir qu'il est vaincu.

Si des acteurs rationnels et égoïstes argumentent au lieu de négocier, c'est donc que dans certaines conditions, ils ont intérêt, sur le plan stratégique, à faire un usage insincère d'une argumentation visant l'intérêt général. L'utilisation du « langage de la raison » au lieu du « langage de l'intérêt » empêche les puissants « d'employer leur pouvoir de négociation jusqu'au bout » et les conduit à privilégier des solutions qui servent leur intérêt, tout en tenant compte de l'intérêt des plus faibles.

Par cette vertu civilisatrice de l'hypocrisie, la délibération a un grand intérêt par rapport au vote à bulletins secrets : Il a été observé que la justification publique d'un choix conduit souvent à modifier des opinions individuelles, puisqu'il faut justifier une position en ayant recours à des arguments politiques, c'est-à-dire en montrant qu'elle vise l'intérêt général. On peut difficilement maintenir une position qui va à l'encontre de l'intérêt général, et se limiterait à l'exposé d'intérêts personnels ou privés (et dans tous les cas ce n'est pas ainsi que l'on fait en sorte que sa position influence favorablement une décision). A l'inverse, le vote individuel réalisé en secret fait disparaître tout besoin de justification. L'électeur qui choisit son bulletin et se rend dans l'isoloir pour le mettre dans une enveloppe n'a pas besoin de justifier sa préférence devant les autres. Cette absence de justification peut avoir des effets négatifs, et dans tous les cas ne permet pas de faire jouer les vertus civilisatrices de l'hypocrisie.

4. La délibération est reliée à la prise de décision collective

L'objet de la délibération consiste à décider collectivement des actions à entreprendre, en tout cas si l'on adopte cette conception de la délibération ici donnée par Bernard Manin :

« La délibération politique est une délibération dans laquelle les termes sur lesquels les membres du corps délibérant réfléchissent sont des actions possibles. On délibère pour savoir que faire, même si le « que faire ? » consiste à adopter une règle procédurale, comme un mode de scrutin. La délibération (...) précède la décision collective, elle forme les volontés qui entrent dans la décision collective, mais ne constitue pas une règle de décision ». (entretien)

La délibération consiste en l'échange d'arguments à visée persuasive entre des membres d'un collectif, puis il faut ensuite qu'il y ait une règle pour prendre la décision. Cette règle peut être le vote, comme elle peut être ce que Philippe Urfalino appelle la « règle de non opposition ». La décision proprement dite n'est ni le processus (délibération) qui concourt à la décision, ni ce qui en résultera (l'action), elle est entre les deux, dans l'arrêt de l'intention d'agir.

1 - « Décision et la délibération sont deux concepts et deux phénomènes distincts, mais solidaires » (Ph. Urfalino)

Nous citons ici longuement Philippe Urfalino, qui a mené une réflexion poussée sur l'articulation délibération-décision, alors que jusqu'alors ces deux « phénomènes » tendaient à être examinés de manière séparée, avec une sorte de partage du travail entre disciplines (la décision est laissée aux économistes et sociologues, la délibération aux philosophes).

« Il n'est pas possible de considérer séparément la décision et la délibération. Les deux phénomènes sont distincts mais nécessairement articulés. D'abord parce qu'il n'y a pas de décision sans délibération et ensuite parce qu'il n'y a pas de délibération sans décision. C'est vrai empiriquement et c'est vrai conceptuellement. Bien comprendre l'articulation entre la décision et la délibération nous oblige à enrichir le concept de décision et à sortir de ce qui devenu la pensée dominante de la délibération.

La délibération est la réflexion en vue de l'action. Délibérer est l'exercice qui consiste à se demander ce qu'il est bon de faire, « que faire ? », « qu'allons-nous faire ? », c'est donc une réflexion sur l'action à entreprendre. En cela elle est étroitement liée à la décision, à l'arrêt d'une intention d'agir. La délibération est donc un raisonnement, une réflexion, visant à arrêter une action. » (entretien)

- **Comme la délibération ne génère pas d'elle-même la décision, il faut mettre fin à la délibération en utilisant une règle pour arrêter la décision**

La délibération est un raisonnement pratique sur ce qu'il est bon de faire, et non pas un raisonnement théorique, sur le modèle de la démonstration, qui donnerait l'assurance d'arriver à la bonne conclusion si le raisonnement a été bien mené (les prémisses du raisonnement sont justes, etc.). Pour de multiples raisons, on ne peut pas prétendre que la conclusion d'une délibération, c'est-à-dire l'action à entreprendre, soit la bonne ou la meilleure, parce que certains aspects de la situation ou de l'objectif ont pu être négligés ou que des informations manquaient. C'est la raison pour laquelle la délibération porte en elle la possibilité de la reprise.

- **Quand la délibération et la décision sont collectives, ce qui est décidé porte une dimension d'engagement**

La décision collective produit une certaine obligation, qui lie les membres du collectif. On sait néanmoins que dans la réalité du fonctionnement des organisations, pour de multiples raisons, l'action

réalisée ne sera pas forcément l'action prévue, et que la dimension d'obligation sera plus ou moins forte en fonction de multiples critères (absence ou présence de contrôle externe par exemple).

2 - « Décider par consensus » revient la plupart du temps à taire les désaccords

On parle souvent de « décision par consensus » et de « décision à l'unanimité ». En réalité dans les situations désignées de cette façon, tout le monde n'est pas forcément d'accord, il n'y a pas forcément unanimité. Une décision peut être prise « par consensus » en la présence d'une forte minorité d'opposition, mais soit qui préfère ne pas voir identifiée trop nettement son échec (ce qui serait le cas s'il elle demandait un vote avec décompte des voix), soit n'est pas encore constituée comme opposition, les individus n'osant pas alors s'opposer de façon isolée à une personnalité qui prétend parler au nom de tous. Le consensus peut, en conséquence, être obtenu, par une sorte de « coup de force ». La littérature ethnographique montre le poids des notables de village dans les décisions prises, dit-on, « par consensus » et la grande inégalité d'influence entre les participants.

- **Comment la décision est-elle prise dans ce qu'on appelle une « décision par consensus »?**

Dans son article « La décision par consensus apparent. Nature et propriété », Philippe Urfalino remarque d'abord que les techniques de vote n'ont été pratiquées que tardivement dans la plupart des sociétés, via l'influence de l'Occident. L'Europe occidentale médiévale n'avait pas gardé la mémoire des techniques électorales de l'antiquité grecque et romaine. La colonisation puis la décolonisation ont été les principaux vecteurs de la diffusion de la pratique du vote, y compris au niveau des villages, en Afrique et en Asie. Avant que le vote ne tende à les remplacer, le consensus ou l'unanimité ont été le mode de décision collective prédominant dans la quasi-totalité des sociétés humaines.

La décision dite par consensus est utilisée dans plusieurs contextes-types : dans les sociétés étudiées par les ethnologues (modèle de la palabre), dans les assemblées de sages, savants, magistrats, élus réunis au nom de leur compétence ou de leur fonction, ainsi que dans d'autres assemblées ou commissions qui prennent leur décision en mixant plusieurs moyens.

- **Les décisions à l'unanimité ou par consensus utilisent souvent la « règle de non opposition »**

Philippe Urfalino a repéré ce qu'il a appelé d'abord « décision par consensus apparent » puis « règle de non opposition » dans la littérature scientifique et à travers des enquêtes où il observait comment des comités ou commissions diverses parvenaient à des décisions. Il définit ainsi la règle de non opposition :

« C'est une règle de décision extrêmement simple : suite à des échanges et des propositions de décision, quelqu'un, souvent détenteur d'une certaine autorité, fait une proposition, et dit : « voilà ce qui ressort du débat, il me semble que l'on pourrait faire cela ». La règle de non opposition consiste à considérer que si cette proposition fait l'objet d'une seule objection ou manifestation de désaccord, on reprend la discussion, ou bien on ajourne à plus tard la décision. Si en revanche cette proposition ne fait l'objet d'aucune objection, la proposition vaut décision. Ceci même si la proposition n'a pas fait l'objet d'une manifestation systématique d'approbation. C'est une règle négative : s'il n'y a pas d'opposition, cela vaut approbation et décision. Alors que la décision à l'unanimité suppose la possibilité de constater que chaque participant approuve la même proposition, cette règle repose sur l'absence de désaccords exprimés. Ce n'est pas le consensus au sens strict, mais l'absence de manifestation de dissensus. Dès que l'on a ce petit modèle en tête, on s'aperçoit que cette règle de décision est très répandue dans de nombreuses sociétés et institutions. C'est certes le modèle de la palabre, mais c'est aussi une règle que j'ai observé dans la commission française d'autorisation de mise sur le marché des médicaments, ou dans les organisations internationales. (...) La décision par consensus apparent n'est pas du tout un vote à l'unanimité informel, puisqu'il y a ni expression

« systématique des opinions des uns et des autres, ni nécessairement convergence complète des opinions. » (entretien)

Alors que dans nos représentations, la décision collective obéit explicitement ou implicitement au modèle du vote, cela indique qu'il existe d'autres procédures pour arrêter la décision.

- **Six caractéristiques sont constitutives de cette forme de décision¹⁶**

- « *C'est une règle d'arrêt de la décision, au même titre que les procédures de vote* »

Cette procédure doit satisfaire deux exigences pratiques : « il faut bien sûr que puisse être déterminé un arrêt de la décision (exigence de fixation); mais il faut également que cet arrêt soit produit, perçu et accepté collectivement, par tous et par chacun (exigence de reconnaissance mutuelle de la fixation). » « Dans la mesure où les êtres humains ne sont pas mutuellement transparents et que la communication réciproque de leurs pensées suppose l'usage de techniques d'expression, il faut que les membres aient les moyens de savoir sans ambiguïté si et quand la décision est prise. Or, de deux choses l'une : ou bien le consensus est l'unanimité et il doit être rendu perceptible par une technique d'expression des opinions permettant de constater qu'il y a bel et bien unanimité – on est alors en présence d'une technique électorale qui peut être très sommaire (hochement de tête par exemple); ou bien il n'y a pas une telle technique d'expression et le décompte des opinions est impossible. Dans ce dernier cas, c'est l'absence manifeste d'opposition à une proposition qui transforme celle-ci en décision : l'arrêt se fait par le constat d'une absence. »

- « *C'est la constatation collective d'un consensus apparent qui tient lieu de règle d'arrêt* » (de la décision)

« La décision à l'unanimité suppose la possibilité de constater que chaque participant approuve la même option, alors que la décision prise avec la règle de non opposition implique que l'on puisse constater l'absence de désaccord exprimé » : on ne constate pas un consensus, mais une absence de dissensus manifesté.

- « *Elle ménage une impression de continuité entre le processus de décision et l'arrêt de la décision* »

« La phase finale du processus de décision n'est pas établie à l'avance. Le fait qu'une proposition soit la dernière et vaille décision n'est su que rétrospectivement, quand on a constaté l'absence d'opposition. Cet aspect est, après l'absence de dénombrement des avis, une deuxième grande différence avec l'arrêt de la décision par vote ». Dans la cas du vote, il y a en effet deux moments séparés et reconnus comme tels : la délibération comme discussion collective en vue de la décision, et l'usage de la technique électorale.

- « *Cette règle prévaut dans un contexte où, pour diverses raisons, la recherche du consensus est indexée sur le souci de la qualité de la décision* ». On estime que la confrontation des points de vue permettra d'avoir la meilleure décision possible.

- « *Le consensus apparent exige non pas l'unanimité mais, à côté de ceux qui approuvent, le consentement des réticents* »

« La décision par consensus apparent est possible parce que certains consentent à ne pas s'opposer à la proposition de consensus, les opposants finissant par renoncer à contester et choisissent le silence (c'est le cas de la palabre comme des aréopages). Dans le cas d'un vote à la majorité (simple, absolue ou qualifiée), une forme de consentement est également présente, mais elle est inscrite dans l'adhésion au principe de la règle de majorité et dans son bon fonctionnement : la minorité accepte que la décision suive l'opinion de la majorité. »

¹⁶ Ces six caractéristiques sont exposées dans son article « La décision par consensus apparent. Nature et propriété » dont sont tirés les extraits ci-dessous.

Il est reconnu par ailleurs que si, dans la règle de non opposition, chacun peut bloquer la décision, cela ne se traduit pas forcément en pratique, parce que des rapports de force et des pressions peuvent intervenir et interdire un tel blocage (on hésite à utiliser son droit de veto par crainte de rétorsion, ou parce que le report indéfini de la prise de décision est estimé mauvais pour le collectif).

- « *La contribution des participants à la décision est marquée par le contraste entre un droit égal à la participation et une inégalité légitime des influences* »

Alors que le vote assure que chaque électeur pèse le même poids dans le résultat final selon le principe « un homme, une voix », la délibération suivie d'une décision prise à travers ce qui semble être un consensus ne prétend pas assurer l'égalité des contributions à la décision. C'est une raison pour laquelle le vote a pu apparaître comme une procédure beaucoup plus légitime de prise de décision que la délibération par consensus, et que son recours se soit progressivement étendu à toutes les sociétés. Quand les enjeux sont importants, et qu'une assemblée est fortement divisée, le vote est jugé souvent préférable.

3 - Lors de « décisions à l'unanimité », pourquoi les minoritaires ne veulent-ils pas apparaître comme tels ?

Comme cela a été indiqué plus haut, dans le cadre d'une décision prise « à l'unanimité », il arrive que ceux qui désapprouvent la proposition retenue ne le disent pas, parce qu'ils pensent qu'ils auraient peu de chance d'obtenir la majorité au cas où ils réclameraient un vote, pour ne pas faire apparaître publiquement qu'ils sont minoritaires, ou pour ne pas renforcer la légitimité de la position qui l'emporte par « interprétation ». Cette situation se rencontre dans les institutions européennes et plus globalement dans les organisations internationales, ainsi que dans les intercommunalités, c'est-à-dire chaque fois que l'institution en question recouvre un ensemble de corps politiques (Etats-nations, communes...) soucieux de faire valoir, lors des décisions, qu'ils restent souverains :

« Si la règle du consensus apparent est à ce point utilisée dans les organisations internationales, c'est qu'elle autorise le jeu des négociations bilatérales, et finalement permet de concilier deux choses, le respect de l'idée de souveraineté et la prise en compte des inégalités d'influence. Normalement la règle est l'unanimité parce qu'aucun pays ne doit abandonner sa souveraineté. Mais en même temps il y a des pays puissants et d'autres moins puissants, et donc des rapports de force. Les pays les plus puissants refuseraient l'usage de la règle de majorité donnant le même poids à chacun. La règle du consensus apparent rend à la fois possible la participation de tous au processus de décision et la manifestation de l'inégalité des ressources, les plus puissants pouvant faire valoir leur force à travers compromis et négociations. Le veto formellement accordé à chacun est le support des négociations, sachant que l'absence de décision est souvent plus coûteuse pour les pays plus faibles. Dans le cas des organisations internationales, la règle de non opposition permet donc de concilier l'exigence théorique de souveraineté et les asymétries dans les rapports de force. » (Ph. Urfalino, entretien)

Il arrive que ces institutions utilisent conjointement la règle de non-opposition (la non opposition vaut décision) et la prise en compte de la majorité qualifiée, mais sans utiliser le procédé du vote, comme dispositif d'expression systématique des opinions des participants. C'est le cas du processus de décision du Conseil des ministres de l'Union Européenne¹⁷. La décision est prise non pas suite à l'expression systématique des opinions (mains levées ou bulletins déposés dans une urne) mais après que le président du Conseil ait dit « nous avons la majorité qualifiée ». Cette formule vaut arrêt si personne ne la conteste. Comme les représentants des pays sont constamment en négociation pour arriver à la majorité qualifiée, ils savent s'ils l'ont obtenu ou non, ce qui fait que les minoritaires ne contestent pas cette affirmation. La majorité n'est donc pas constatée par un vote en bonne et due forme mais estimée à partir des échanges bilatéraux.

¹⁷ Stéphanie Novak, *La prise de décision au Conseil de l'Union Européenne*, Dalloz, 2011. Voir aussi l'entretien de Philippe Urfalino qui décrit ce mode de décision.

5. Elle suppose plusieurs conditions

Bien délibérer suppose des conditions de base : avoir les bonnes informations, introduire de l'organisation dans la succession des thèmes qui sont discutés, et évidemment, cela a été suffisamment indiqué pour que nous n'ayons pas besoin d'y revenir, que les arguments échangés puissent modifier les positions des uns et des autres. Nous attirons l'attention sur certaines conditions de fond de la délibération (nécessité d'avoir un collectif ; nécessité d'ajouter des conditions supplémentaires pour qu'une délibération puisse être qualifiée de démocratique), ainsi que sur l'impact de certains phénomènes : présence d'émotions, volonté ou non des participants de faire converger les positions.

1 - Pour délibérer il faut un collectif et qu'un « corps délibérant » en émane

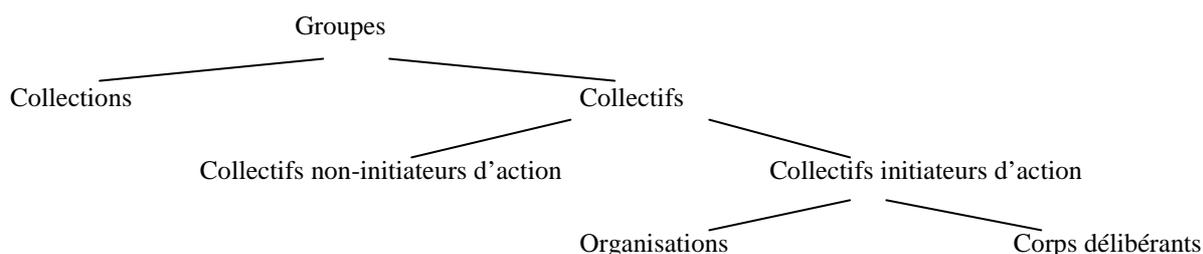
- **Sans collectif, on ne peut pas parler ni de décision collective, ni de fins collectives**

Les objectifs poursuivis par un collectif vont orienter ses délibérations et ses décisions. Cette position est étayée par Ph. Urfalino : « *Il n'y a pas de décision collective sans collectif, sans entité collective, poursuivant un certain nombre de fins. À défaut de repérer ce principe, vous ne pouvez pas faire la différence entre une décision collective, une négociation, ou encore un phénomène de partage équitable* ». Si un collectif ne définit puis ne réussit pas à faire prévaloir ses fins, il devient une structure support d'intérêts en conflit, et à terme perd sa qualité de collectif. L'exemple est donné d'une assemblée de professeurs de philosophie qui doit se prononcer sur le recrutement d'un nouveau philosophe. « *Les uns et les autres peuvent voter avec le souci d'avoir un nouveau collègue qui leur plait, en particulier qui va renforcer leur école de pensée respective, ou d'avoir quelqu'un de valable pour le département de philosophie. L'idée même que l'assemblée qui décide est celle du département de philosophie introduit une fin collective. Si personne ne la fait prévaloir, si les professeurs se distribuent les postes, alors ce n'est plus le département et ses fins qui régissent la prise de décision, et en effet cela annonce la fin de cette entité.* » (entretien)

Les membres d'un corps délibérant peuvent avoir des conceptions différentes des fins de l'institution ou de la manière de les accomplir. Ces divergences apparaîtront par exemple lors d'une discussion sur une question précise. Et il y a toujours une part d'indétermination sur les buts à atteindre. « *Les fins instituées et néanmoins changeantes du collectif sont constitutives du collectif et de la décision collective.* »

- **Les corps délibérants, des collectifs singuliers**

Tous les collectifs n'ont pas la capacité d'initier des actions, comme le rappelle Ph. Urfalino dans ses articles : ainsi « la nation » n'initie pas directement des actions, mais le Parlement peut décider en son nom. Ensuite, tous les collectifs initiant des actions ne sont pas tous des corps délibérants : l'assemblée générale d'un club de football est un corps délibérant, pas une équipe de football. C'est l'assemblée qui prendra une décision collective à l'issue d'une délibération, et non pas l'équipe de football. Ce schéma¹⁸ permet de localiser un corps délibérant parmi les multiples groupes.



¹⁸ Philippe Urfalino, « Qu'est-ce qu'un corps délibérant ? », 2014.

Un corps délibérant mène deux activités principales : délibérer et décider. Ces deux activités peuvent être réparties entre plusieurs instances : un comité ou une commission issue d'une assemblée se charge par exemple de formuler des options et de les discuter de manière approfondie, puis les propose à l'assemblée plénière qui discute plus rapidement et tranche en faveur d'une des options.

2 - Pour qu'une délibération soit démocratique, quelles conditions faut-il réunir ?

Comment à travers la délibération, prendre des décisions de manière démocratique ? C'est une question très débattue par les théoriciens de la délibération. Pour passer de l'idée de délibération comme pesée des raisons en vue de la décision, à l'idée de délibération démocratique, la question des conditions à réunir ne fait pas l'unanimité, d'autant que de multiples formes de délibération en démocratie sont imaginables. Deux exigences sont en général avancées pour qualifier une délibération de démocratique.

- **La question de l'égalité des participants**

La démocratie étant une communauté politique où les citoyens sont égaux, cela peut impliquer comme premier principe que l'on s'assure que la pesée des raisons en vue de la décision se fasse entre citoyens égaux, par exemple par l'égal droit à la parole entre tous les participants, et qu'il n'y ait pas de biais hiérarchiques. En effet, dans une structure hiérarchique (une régiment, une collectivité territoriale, une famille) et comme le remarque Ch. Girard, « *certaines, en raison de leur statut (enfant, subordonné, conseiller du prince...) sont obligés de se taire, ou d'acquiescer, ou encore se voient interdit de dire certaines choses, bref la liberté de parole n'est pas la même pour tous* ». (entretien)

Un deuxième principe peut découler de l'idée de démocratie : les idées et les intérêts de tous devraient être exprimés. Il y a alors deux possibilités, et cela rejoint la question de la publicité des débats. Dans la première, la délibération est ouverte aux membres du public comme participants (c'est la version participative de la démocratie délibérative) pour qu'en théorie du moins, tous les citoyens puissent s'exprimer dans le débat public. Deuxième possibilité : le débat public est ouvert au public comme spectateurs, de sorte qu'il y ait un contrôle de ceux qui parlent.

François Dubet montre dans son essai *Les places et les chances. Repenser la justice sociale* (2010) que l'égalité des places est sans doute la meilleure des manières de réaliser l'égalité des chances, parce que plus la distance entre les places est resserrée, plus ceux qui montent n'ont pas trop d'obstacles à franchir et que ceux qui descendent ne risquent pas de tout perdre. Ce raisonnement vaut aussi pour la délibération. Pour que les uns et les autres puissent parler et peser de manière relativement égale à travers leurs arguments, mieux vaut que leurs compétences pour parler et argumenter se soient rapprochées, à travers leur éducation par exemple. Dans cette logique Julien Talpin reprend le programme de Pierre Bourdieu et estime que « *seule une égalisation des conditions sociales permettra d'universaliser l'accès à la parole politique et ainsi assurer la réalisation d'une délibération véritablement juste. (...) L'élaboration d'un système de formation de la volonté collective de type délibératif doit s'encrer dans l'égalisation des conditions économiques et sociales, qui permet d'égaliser la compétence politique. La démocratie réelle est impossible dans un ordre social inégalitaire.* »¹⁹

Une autre manière d'aborder la question consiste à reconnaître que dans une délibération, même si tout le monde participe à la réflexion, on est confronté à des inégalités de fait : le talent oratoire, la connaissance des affaires, la motivation, l'investissement ne sont pas répartis de façon égale. Il n'y a par conséquent pas d'égalité dans la capacité de proposer, de convaincre et de décider. Le phénomène délibératif expose alors des inégalités qu'il convient néanmoins de pondérer, parce qu'une parole « écrasante » compromet l'échange contradictoire d'arguments. Des procédures garantissant de

¹⁹ Julien Talpin, « Élitisme et délibération... ».

l'égalité non pas d'influence mais de droit sont d'ailleurs couramment mises en œuvre dans des dispositifs délibératifs ou participatifs. Par exemple des dispositifs de régulation des échanges ou de facilitation éviteront que certaines personnes dominent la discussion, et des documents de référence sont distribués pour donner à tous les participants un niveau commun minimum de connaissance ; les interventions pourront utiliser l'exemple, l'anecdote, le récit, l'image.

- **La question de la publicité de la délibération**

Une des premières exigences pour qualifier une délibération de démocratique est celle de la publicité, mais comme nous le verrons (point 7 « En public ou à huis clos : des formes de délibération qui ont chacune leur avantage ») il y a plusieurs façons d'envisager cette question.

3 - Quelle inclusion des plus défavorisés, des moins éduqués ? Comment rendre la démocratie délibérative plus inclusive ? Quelle place pour la contestation sociale ?

Des théoriciens comme Chantal Mouffe, Melissa Williams, Nancy Fraser et Iris Marion Young adressent deux grandes critiques aux théories de la démocratie délibérative²⁰ :

- premièrement elles prennent mal en compte l'effet des inégalités sur les processus délibératifs, car elles s'en tiennent aux conditions formelles de l'égalité ;

- deuxièmement, elles excluent de la prise de décision certains groupes et individus, en particulier parce qu'elles promeuvent des normes d'argumentation qui culturellement les défavorisent.

Cette double critique donne lieu à des discussions sur les moyens pour inclure tous les citoyens dans le processus politique via une véritable délibération, et donne lieu à des aménagements du paradigme délibératif. Mais ce travail critique conduit certains théoriciens à rejeter le paradigme délibératif. C'est le cas de Chantal Mouffe qui ne cherche pas à améliorer le modèle délibératif, mais au motif qu'il tombe forcément dans le piège du consensualisme, le rejette au profit d'une conception agonistique de la démocratie.

- **Des pistes pour une délibération plus inclusive**

Une critique adressée à la démocratie délibérative est la suivante : les normes de communication « standards » qu'elle promeut (discipline argumentative, rationalité, impartialité, prudence, calme, civilité, universalisme) ont tendance à valoriser les discours les plus dépassionnés et désincarnés, et risquent de disqualifier les groupes sociaux les moins favorisés. Ces normes de neutralité et d'impartialité peuvent également être invoquées de manière stratégique pour disqualifier certaines catégories de discours.

Lynn Sanders, puis Iris Marion Young et John Dryzek cherchent alors à compléter le modèle délibératif et proposent d'assouplir les normes de la délibération.

Indiquons ici les propositions intéressantes d'Iris Marion Young, philosophe politique féministe américaine décédée en 2006 : elle insiste d'abord sur le rôle des « rituels de salutation » qui précèdent la délibération et conditionnent la motivation à participer ; elle plaide pour que la rhétorique puisse s'appuyer sur des discours passionnés, sur les émotions, et sur un langage imagé. La démarche de Young participe du développement de ce qui est appelé une « démocratie des émotions », visant à corriger la tendance rationaliste de la démocratie délibérative en prenant en compte le jeu des émotions. Elle indique que le récit joue un rôle complémentaire à l'argumentation, utile quand les expériences sont trop différentes et qu'il n'y a pas d'accord de fond ; il permet aussi d'exposer des

²⁰ Voir Loïc Blondiaux, « Démocratie délibérative vs démocratie agonistique ? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines », Presses de Science Po, *Raisons politiques*, 2008, n°30.

problèmes qui sinon seraient restés tus. Elle remet en cause l'idée que le débat politique se limite à une confrontation de principes abstraits : puisqu'il est orienté vers la décision et l'action, il suppose un jugement sur une situation toujours particulière. Ces propositions de Young élargissent l'idéal délibératif afin de le rendre plus inclusif, avec le risque de quitter le champ de la délibération pour aller vers d'autres modes de communication.

Iris Marion Young a la volonté de traiter la différence sociale comme une ressource politique ; elle refuse l'éviction de la conflictualité et de l'« agir protestataire » qui caractérise certaines théories de la démocratie délibérative.

- **Délibération et contestation : pour obliger à une délibération inclusive, la piste inattendue de l'« activisme délibératif »**

Alors qu'on oppose en général les normes de civilité nécessaires à la délibération, et les formes d'agir protestataire, certains théoriciens ont cherché à donner une place à la contestation. C'est un exercice difficile voire impossible selon certains, car si la démocratie délibérative intègre la contestation telle qu'elle découle des mouvements sociaux, elle peut perdre ce qui fait sa force (recherche d'un échange d'arguments rationnels, etc.).

Ainsi Philip Pettit dissocie « contestabilité » et « conflictualité », et soutient que les décisions politiques doivent nécessairement être accessibles à la contestation, ce qui suppose que chacun puisse se faire entendre dans des dispositifs délibératifs inclusifs.

Prenant acte des freins et obstacles à la mise en place de méthodes délibératives pour prendre des décisions, en particulier l'absence de volonté des institutions à s'engager dans une pratique délibérative, ou de faire en sorte que cette délibération soit inclusive, le chercheur Archon Fung (université de Harvard) a estimé que la tension entre activisme et engagement délibératif pouvait donner lieu à une voie moyenne, à travers la notion d'« activisme délibératif »²¹ : de fortes inégalités peuvent justifier le recours à des méthodes coercitives en vue de la promotion d'objectifs délibératifs. Les activistes délibératifs doivent néanmoins avoir tenté tous les moyens à leur disposition pour impulser une délibération avant de se résoudre à utiliser des méthodes non-délibératives.

Soutenir que l'activisme peut être un moyen nécessaire pour contraindre à une délibération de qualité surprend de prime abord parce que l'activisme prend des formes contraire à la délibération : action directe, sit-in, marchandage, négociation, contestation... Sa position fait partie des tentatives pour accorder théories de la délibération et théories agonistiques de la démocratie.

Exposons sa thèse : dans un système inégalitaire, les inégalités économiques se traduisent par un pouvoir de communication plus important des groupes les plus riches, la possibilité de mobiliser diverses formes de soutien, d'acheter des connivences, de soutirer des sujets importants à la délibération, d'avoir des capacités à argumenter plus importantes, etc. Ces inégalités vont permettre à des autorités de restreindre voire d'éliminer les domaines de gouvernance soumis à la délibération, ou encore de remplacer l'argumentation par l'expertise lorsqu'ils se confrontent aux citoyens. Les inégalités culturelles peuvent également favoriser des styles de communication hégémoniques, qui ne permettront pas à tous de développer leurs arguments. Lorsqu'il n'est pas possible de convaincre des autorités à s'engager dans des processus délibératifs, le chercheur estime qu'il faut en passer par « l'activisme de la délibération ».

Cela renvoie à plusieurs types d'action : mobiliser la population concernée, développer les compétences et capacités persuasives de leaders les plus prometteurs, faire en sorte que les parties les plus faibles fassent les premiers pas en matière de définition de l'agenda ou d'énonciation des propositions, exercer des pressions politiques sur les parties qui ne se conforment pas aux attendus de

²¹ Archon Fung, « Délibérer avant la révolution. Vers une éthique de la démocratie délibérative dans un monde injuste », *Participations*, 2011, n°1

la délibération ou aux obligations qui en découlent, étendre le cercle des participants au débat par exemple en diffusant les débats d'un comité tenu à huis clos, ou mobilisation des médias.

Il est aussi envisageable de s'opposer à des méthodes délibératives, quand il apparaît que des méthodes non délibératives (ex. travail des administrations appuyée sur de l'expertise) produisent des résultats plus justes ou efficaces.

Lorsque la persuasion échoue, les mobilisation « musclée » (mouvements sociaux, partis politiques, groupes d'intérêt) peut faire avancer les objectifs délibératifs, en suscitant une pression pour la mise en place d'institutions délibératives, ou en créant un contexte extérieur qui va pousser à une délibération plus juste à l'intérieur des institutions.

4 - Selon que l'on veuille ou puisse rapprocher les points de vue, les échanges prennent des formes radicalement différentes (deux modèles : démocratie adversariale/démocratie de consensus)

Selon qu'un corps délibérant cherche ou non à aller vers une solution commune, ou puisse on non le faire (cela dépend de la question posée et de la distribution des opinions au départ), on assiste ou non à des séquences délibératives, avec une mise en forme des arguments qui change radicalement. L'absence de recherche de solution commune semble caractéristique des relations entre une majorité (en situation d'imposer ses décisions) et une minorité, en tout cas dans le modèle de la démocratie compétitive, et en tout cas lorsqu'il y a publicité des débats. En revanche la recherche d'une solution commune s'observe davantage dans le modèle de la démocratie de consensus et/ou quand les débats ne sont pas placés sous le regard du public (commission des lois du Sénat, commission spécialisée au sein d'un Conseil régional, etc.).

- **Deux situations opposées peuvent être distinguées : un corps délibérant cherche, ou ne cherche pas, à aller vers une solution commune**

Le premier cas, qui peut être lié à un désaccord de principe ou à un désaccord conjoncturel, engendre un « dialogue de sourds » (les prises de parole sont sans effet les unes sur les autres, les mêmes arguments sont répétés sous une forme inchangée, des critiques personnelles sont échangées) ce qui indique que nous ne sommes pas dans la délibération.

Le deuxième cas engendre des séquences délibératives : les arguments ne sont pas ignorés mais discutés, les éléments d'accord pris en compte, la logique est celle de la réfutation et non de disqualification.

Clément Viktorovitch, en observant les débats parlementaires, a montré que selon que le collectif recherche ou non une solution commune, la mise en forme des arguments change radicalement. Il décrit ici une délibération orientée vers la recherche d'une solution consensuelle dans la commission des lois du Sénat :

« D'une part, les interlocuteurs ont tendu à présenter leurs positions comme étant non pas des vérités générales et universelles, pouvant être simplement acceptées ou rejetées, mais bien des opinions personnelles, susceptibles d'être discutées et amendées. Cela s'est traduit par l'utilisation préférentielle de la première personne du singulier, redoublée parfois par un adverbe ou une locution adverbiale d'insistance. De surcroît, les orateurs ont fondé une grande partie de leurs arguments sur l'exemplification concrète – que celle-ci provienne de témoignages reçus et rapportés ou d'une expérience personnelle. Eloignées des généralités, les positions en devenaient ainsi falsifiables et contestables.

D'autre part, les interlocuteurs ont manifesté la volonté de réduire autant que possible les écarts

existant initialement entre leurs différentes positions, plutôt que de les creuser. Ceci se constate avant tout par l'emploi très fréquent de verbes ou d'adverbes de modalité. Mais on a également constaté une tendance générale à l'euphémisation argumentative : les orateurs ont régulièrement souligné le caractère modeste de leurs propositions, de même qu'ils ont fréquemment atténué la portée de leurs critiques en les exprimant sous la forme de la surprise, de l'incompréhension ou de la crainte plutôt que de l'assertion ».²²

- **Démocratie adversariale versus démocratie unitaire**

Deux conceptions et pratiques de la démocratie semblent s'opposer : dans l'une, on valorise le rapprochement des points de vue, le consensus, la capacité à dépasser des clivages partisans pour adopter une approche pragmatique des problèmes, dans l'autre on est dans une conception agonistique de la démocratie, conçue à travers le modèle du conflit entre intérêts antagonistes.

Jane Mansbridge a distingué, à partir de l'observation d'assemblées municipales (town meetings) notamment, deux modèles démocratiques. Selon les contextes, elle estime que l'un ou l'autre doit être privilégié :

- dans la **démocratie unitaire**, les individus cherchent à parvenir à un consensus par la discussion. Ce modèle est jugé plus efficace quand les participants partagent des intérêts et/ou ont des liens sociaux étroits, ou qu'une solution est identifiable au problème rencontré ;

- **dans la démocratie adversariale**, les décisions sont prises à la majorité. Ce modèle est jugé plus efficace quand les intérêts sont divergents, qu'il n'y a pas de liens sociaux forts, et pas de solution unique identifiable au problème.

Le chercheur Arend Lijphart a distingué également ces deux types de démocratie en Europe : dans les premières, on trouve les Pays-Bas, la Belgique, la Suisse, des pays souvent gouvernés par de grandes coalitions, où les élites politiques, malgré leurs divergences, cherchent à réduire leurs désaccords autant que possible. Le Parlement devient alors un espace de rapprochement entre les points de vue. Dans ce modèle, les pouvoirs semblent davantage partagés, dispersés et limités par divers mécanismes. A contrario, la France et l'Angleterre sont des cas typiques de démocraties compétitives : les vainqueurs de l'élection appliquent leur programme (« *winner take all* »), les perdants restent dans l'opposition. Ces deux modèles sont corrélés à des modes de scrutin différents : système proportionnel dans le premier cas, système majoritaire dans le second.

Il a été proposé d'utiliser le terme « adversarial » plutôt que compétitif, pour résumer la logique à l'œuvre en France dans les débats et la vie politique et sociale : une logique à la fois antagoniste, conflictuelle, peu délibérative, marquant une société de défiance.

Selon une équipe de chercheurs emmenés par Jürg Steiner et André Bächtiger (*Deliberative Politics in Action : Analyzing Parliamentary Discourse*, Cambridge University Press, 2004) cette dichotomie n'est pas corrélée à des niveaux de délibération différents au Parlement : si l'échange est davantage respectueux dans les démocraties consensuelles, les changements de position au cours de la discussion sont peu fréquents dans les deux cas et dans les deux modèles, celui qui gagne les élections cherche à appliquer son programme.

5 - Les émotions ont-elles une place dans la délibération ?

Plusieurs théoriciens de la délibération estiment que l'émotion peut avoir une place dans la délibération. Pour viser efficacement le bien commun, on ne peut s'en tenir à la « raison froide », il faut laisser une place aux émotions collectives : c'est une thèse que l'on trouve chez Jon Elster, Pierre Livet ou Iris Marion Young, qui y voit pour sa part un moyen de rendre la délibération plus inclusive, ouverte à l'ensemble des citoyens.

²² Clément Viktorovitch, « La participation parlementaire : un oxymore ? », contribution au colloque « Le tournant délibératif », Paris, 16-17 juin 2011

Jon Elster, dans plusieurs études sur les assemblées constituantes, s'interroge sur l'impact, dans le processus délibératif, de contraintes pesant de l'extérieur sur les députés, et sur le rôle des interactions entre ceux qui délibèrent et les autres membres du public. Il s'interroge en particulier sur le rôle respectif de la raison froide qui donne lieu à des échanges d'arguments rationnels dans ce qui peut s'appeler la « pure délibération », et de l'émotion, de la passion, qui en viennent à influencer les décisions prises. Il a ainsi étudié ce qui s'est passé durant la nuit du 4 Août 1789, quand les députés ont pris la décision d'abolir les privilèges, ce qui a donné lieu à l'article « The night of August 4, 1789. A study of social interaction in collective decision-making » (Revue européenne des sciences sociales, n°136, 2007). Le contexte était celui de la « Grande Peur », crainte que les paysans ne prennent d'assaut les châteaux et les presbytères, monastères et couvents et ne massacrent nobles et membres du clergé.

Le cas est intéressant puisque, les députés de la noblesse et du clergé semblent avoir décidé d'abandonner d'eux-mêmes leurs privilèges, ce qui va à l'encontre d'une idée répandue selon laquelle chacun défend spontanément ses propres intérêts.

Dans cette étude de cas, Elster montre que les députés qui prônaient l'abolition de tel ou tel privilège en invoquant le bien public savaient que, de toute façon, le privilège en question aurait dû être abandonné et qu'il valait mieux tirer avantage à paraître l'avoir soi-même voulu. En effet, face à la menace d'un peuple agressif, mieux valait laisser paraître avoir voulu le bien public, que laisser croire qu'ils n'avaient cherché qu'à défendre leurs privilèges. La peur « prudentielle », c'est-à-dire conduisant à des choix raisonnables a joué un rôle important dans l'abolition des privilèges. Durant cette nuit, les députés ont été animés par des sentiments divers et contradictoires : dépit, esprit de vengeance (envers les nobles), enthousiasme pour de grands idéaux, mais le résultat fut bien l'intérêt collectif. Cette décision historique a eu des effets moralement positifs, en renforçant l'égalité entre les Français, ce que n'aurait probablement pas fait une décision plus réfléchie.

Simone Chambers estime que le recours à l'ethos (style que doit prendre l'orateur pour capter l'attention et gagner la confiance de l'auditoire) et au pathos (qui s'adresse à la sensibilité de l'auditoire, ses passions, désirs, sentiments, émotions comme la colère, l'amour, la pitié, l'émulation) est aussi légitime dans le discours politique que le recours au logos (mode de construction de l'argumentation qui s'adresse à l'esprit rationnel de l'interlocuteur), s'il promet des émotions compatibles avec l'idéal démocratique. Elle donne l'exemple des appels chargés d'émotion lancés par Nelson Mandela, dans le mouvement de libération sud-africain. Ils servirent la politique délibérative en mobilisant les auditeurs, et en « contrant par un langage émotionnel les passions destructives de la haine et du ressentiment »²³.

²³ Simone Chambers, « À huis clos... ».

6. Ce qu'apporte la délibération (apport de l'échange contradictoire à la décision)

- **L'intérêt de l'échange contradictoire est directement lié au fait que toute décision d'importance a une multiplicité des conséquences**

La délibération collective pour Aristote consiste à argumenter pour et contre quelque chose : c'est sur cette définition que s'appuie Bernard Manin pour insister sur le « principe du contradictoire ». L'intérêt d'organiser la délibération politique selon le principe de l'échange contradictoire préalable est directement lié au fait que toute décision d'importance a une multiplicité des conséquences. Elle a des effets potentiellement désirables et non désirables, et peut éventuellement faire intervenir des conflits de valeurs (entre sécurité et liberté, entre efficacité économique et justice, etc.). Il est alors utile, alors même qu'on a trouvé de bonnes raisons en sa faveur, de rechercher activement les raisons s'opposant à cette décision, puis de mettre en balance les éléments pour et contre. Ceci ne veut évidemment pas dire qu'en démocratie, toutes les décisions doivent ou gagnent à être prise de manière délibérative.

- **L'échange contradictoire rend la décision plus efficace techniquement et plus justifiée sur le plan moral (pour la minorité qui va devoir vivre avec une décision qu'elle n'a pas voulu)**

Bernard Manin a exposé trois types de raisons qui rendent nécessaires cet échange contradictoire : ce qu'il appelle des raisons épistémiques, des raisons de transformation technique et sociale, et des raisons morales.

Raisons épistémiques : une action a d'autant plus de chance d'être techniquement efficace ou moralement justifiée qu'elle a été soumise à de la critique. Seule la confrontation systématique des points de vue contradictoires permet d'éprouver pleinement des propositions politiques, et de garantir que tous les aspects essentiels ont été envisagés, en opposant à chaque argument un contre-argument. Cet échange permet de clarifier la solidité des différents arguments avancés (Bernard Manin et Clément Viktorovitch en donnent de multiples exemples dans leurs entretiens, à partir des lois récemment votées). Comme ce débat contradictoire émerge rarement de manière spontanée, il faut l'organiser. Lorsque des individus échangent des opinions ou envisagent une action, ils ont tendance à ne pas considérer les arguments qui vont contre leurs opinions a priori. Chacun tend à rechercher dans les arguments qu'on lui fournit des renforcements de ses propres convictions. Par ailleurs, il est établi que lorsque des individus interagissent, ils tendent essentiellement à discuter avec des gens qui pensent comme eux, et n'aiment pas se trouver en situation de désaccord frontal, de sorte que, lorsqu'ils savent être en désaccord avec d'autres personnes, le plus souvent ils ne parlent pas ou évitent les sujets litigieux. Par conséquent, mettre l'accent de manière délibérée sur l'exposition ou l'audition de points de vue contradictoires est une manière de combattre cette tendance.

Raisons de transformation technique et sociale : plusieurs phénomènes contribuent à ce que des isolats d'opinion s'ignorent les uns des autres (segmentation sociale et ségrégation résidentielle, multiplication des moyens de communication spécialisés par thématiques, usages d'Internet...). La diversité des opinions dans la société ne garantit nullement qu'elles se critiquent les unes les autres, parce que déjà elles ne se rencontrent pas forcément. Les logiques de confirmation des opinions l'emportent. Plus globalement, il y a un défi à ce que l'hétérogénéité sociale soit une force créative, par exemple en aidant les autorités publiques à identifier les problèmes et les solutions qui pourraient autrement passer inaperçues, et non pas une source de cloisonnements sociaux.

Raison morale : elle porte sur le traitement de la minorité en démocratie, dont il a déjà été question. Les règles de décision, basées souvent sur le vote à la majorité, font que des personnes qui appartiennent à la minorité doivent vivre avec une décision qu'ils n'ont pas voulue. Bernard Manin estime de première importance que ces personnes aient entendu, lors de la phase de délibération, les raisons pour laquelle la décision a été prise. « *Si l'on s'est arrangé pour que les personnes qui se*

retrouvent dans la minorité aient entendu, avant la décision, les raisons de faire ce qu'elles ne voulaient pas faire, alors on les traite comme des êtres autonomes capables de comprendre ces raisons. Par ailleurs, le fait de pouvoir faire valoir ses propres raisons préalablement à la décision est aussi une marque de respect. S'il y a eu un débat contradictoire, chaque camp a pu avancer ses raisons, critiquer celle du camp opposé, ce qui a deux conséquences. La minorité, éventuellement fragmentée entre plusieurs options, doit obéir à la décision qu'elle ne voulait pas, mais ses raisons ont d'abord été écoutées. Deuxième conséquence : comme les raisons de ne pas prendre la décision ont été exposées elles aussi, et rendues publiques, la majorité a du écouter l'autre camp, prendre conscience des raisons de la partie adverse. » (entretien)

- **Pour autant, la délibération n'est pas toujours une bonne chose et ne produit pas forcément des résultats désirables**

La psychologie sociale reconnaît que la délibération peut amener les individus à comprendre de la même manière la question posée. La délibération favoriserait le développement d'un sentiment d'empathie vis-à-vis d'autrui, le respect entre participants, elle renforcerait le sentiment d'appartenance politique et favoriserait une approche plus rationnelle des problèmes discutés. Même en cas de désaccords de fond sur les alternatives possibles, elle peut permettre d'atteindre ce que Christian List appelle un « méta-accord » portant non pas sur le choix d'une réponse mais sur la dimension de la question sur laquelle il faut délibérer. Mais il n'y a pas d'automatismes en la matière, cela dépend des conditions de la délibération.

Il serait en effet naïf de considérer qu'il est « toujours bon » de discuter ou de délibérer, et que les résultats de cette discussion vont forcément produire une décision conforme à l'intérêt général. Bernard Manin a eu l'occasion d'examiner pourquoi la délibération n'était pas toujours une bonne chose, ce qui pousse, pour éviter ce risque, à être extrêmement rigoureux dans les procédures de délibération.

« La discussion n'est pas toujours une bonne chose parce qu'un groupe discutant un problème donné tend, comme l'a indiqué la psychologie sociale, à se radicaliser et adopter des positions plus extrêmes qu'il n'avait au départ. Cette polarisation de groupe peut intervenir pour plusieurs raisons : interprétation de ce qui est dit au sein du groupe comme expression de la norme sociale, de ce qui est acceptable et ne l'est pas, d'où le déclenchement de processus de conformation à la norme ; effets d'amplification liés au nombre des arguments en faveur d'une position, indépendamment de leur validité ce qui fait que l'opinion médiane se déplace vers l'extrême ; accentuation du biais de confirmation des positions antérieures par la situation de groupe lorsqu'on est en présence d'informations nouvelles pas entièrement claires, etc. Par ailleurs, la libre discussion d'opinions diverses n'est pas une garantie suffisante pour une réflexion collective plus intelligente et mieux fondée, parce qu'existent des mécanismes de convergence (arrêt de la recherche d'arguments dès lors qu'une raison satisfaisante est trouvée, réticence à rechercher les effets potentiellement négatifs d'un choix quand ce choix apparaît objectivement favorable à l'objectif commun...), des biais de confirmation (tendance des groupes à percevoir les nouveaux éléments d'information comme des éléments de confirmation des opinions antérieures...), et des effets de segmentation dans les grands groupes (coexistence d'îlots d'opinion différents s'ignorant mutuellement). » (entretien)

- **La « polarisation de groupe » est défavorable à la délibération, mais favorable à l'activisme**

Cass Sunstein a contribué à mettre en lumière le phénomène de la « polarisation de groupe » dans son article « Y a-t-il un risque à délibérer ? Comment les groupes se radicalisent » (2000). La discussion peut, dans certaines circonstances, amener une radicalisation des opinions des membres du groupe. Cette polarisation n'est pas en soi bonne ou mauvaise, mais elle réduit la capacité de la délibération à explorer de manière ouverte, rationnelle et efficace les problèmes et leurs solutions. Il estime que ce risque de polarisation justifie qu'une société prenne des mesures pour permettre à des personnes qui sont dans des « enclaves » d'être exposées à des points de vue alternatifs, et que ceux situés à

l'extérieurs d'enclaves particulières puissent entendre ce que les membres des enclaves ont à dire. Ces enclaves sont par exemple des groupes de discussion sur Internet : dans le cadre de sa réflexion critique sur le potentiel délibératif des nouvelles technologies, C. Sunstein soutient le danger de voir les forums favoriser la radicalisation des internautes.

Si la polarisation de groupe est défavorable à la délibération, elle est favorable à l'activisme politique, et peut être de manière plus large au fonctionnement d'une démocratie qui suppose des intérêts divergents bien structurés. Il a été remarqué (Diana Mutz) que si l'exposition à des opinions politiques variées et divergentes favorise la meilleure compréhension des différentes opinions, une tolérance accrue à leur égard, et finalement la délibération, cela décourage au contraire l'activisme politique, qui prend sa force quand des individus de même sensibilité se fréquentent. Quand des individus sont exposés à des points de vues variés et contradictoires, ils ont moins tendance à s'engager en faveur de leurs opinions et à être plus réticents à entrer dans un échange politique conflictuel. Ce phénomène explique en partie la « neutralisation » d'instances citoyennes. Il y a donc nécessité à ce que des opinions puissent se construire à l'extérieur des institutions avant d'affronter l'autorité publique.

7. En public ou à huis clos : des formes de délibération qui ont chacune leurs avantages

Une des premières exigences pour qualifier une délibération de démocratique est celle de la publicité. Dans les démocraties modernes, la publicité des prises de parole et des votes des représentants du peuple dans l'Assemblée nationale est devenue la règle, ce qui est conforme à l'idée de la responsabilité de ces représentants à l'égard des représentés. Pour autant, il existe plusieurs solutions pour assurer la publicité de la délibération, et elle ne peut se réduire au fait que des débats soient réalisés avec la participation de citoyens. On peut considérer par exemple que la nature publique de la délibération tient d'abord au type d'arguments avancés, ou au fait qu'un contrôle citoyen soit possible.

Notons aussi que la politique et la démocratie ne supposent pas forcément d'exposer en public ou de rendre public : la politique est certes de nature publique mais il y a une distinction entre public et privé à l'intérieur même du domaine politique. On distingue par exemple le scrutin secret et le scrutin ouvert, ou des commissions en huis clos et des séances ouvertes à des journalistes ou des citoyens.

Cela renvoie à une question fondamentale : du point de vue de sa qualité (y compris démocratique), est-il préférable que la délibération soit placée sous le regard du public, ou à l'abri de ce regard dans un huis clos ? Cette question a été très étudiée. Les travaux consacrés à la délibération institutionnelle se sont en effet concentrés sur les effets de la publicité sur les débats. On verra que dans le débat public, la question du contrôle (qui contrôle ?) est centrale. Et que même si le huis clos favorise en général plus la délibération et la recherche pragmatique d'un compromis que le débat public, chaque modalité a ses avantages et ses inconvénients ce qui signifie que le choix de la transparence ou du secret est fonction des objectifs recherchés.

Il existe deux grandes modalités de publicité pour une délibération démocratique

La délibération a d'autant plus des chances de servir les publics qu'elle inclut les points de vue, opinions, des membres du public (ou de leurs représentants). Elle répond ainsi à une proposition fondamentale de la démocratie : le gouvernement par l'ensemble du peuple a des chances de favoriser le gouvernement pour le peuple. Appliquée à la délibération, cette idée signifie que la délibération par l'ensemble des citoyens, ou par des représentants qui représentent vraiment leur diversité de points de vue, donne les meilleures chances de servir les intérêts de l'ensemble des citoyens.

La délibération peut être publique quand un groupe délibère sous le regard du public. On considère souvent que c'est gage de transparence, mais c'est un point discuté.

1 - Les avantages de la publicité

Le postulat suivant forme un soubassement du paradigme de la démocratie délibérative²⁴ : exposer publiquement des raisons et raisonnements qui soutiennent une politique a des effets salutaires.

La publicité à la fois expose les mauvais comportements (injustice, corruption) et à la fois force à recourir à la raison publique, ce qui pousse à examiner ses propres croyances et raisonnements et à formuler des revendications en terme d'intérêt public.

L'exposition publique aurait un autre avantage : celui qui délibère sous le regard du public qu'il est sensé représenté, ou dont il est sensé avoir les intérêts à cœur, se sent d'autant plus obligé de défendre les intérêts de ce public. La publicité du débat suscite chez les élus une pression pour défendre de manière décidée un point de vue constant. Le débat ouvert permet alors une forme de contrôle qui peut être positif quand il vient de l'ensemble des citoyens. La publicité, ou l'anticipation de l'exposition publique de la discussion, enclencherait alors un mécanisme démocratique qui contraindrait les participants à passer de la « raison privée » à la « raison publique ».

²⁴ Cette démonstration est notamment faite par Simone Chambers dans son article « A huis clos... ».

2 - Les avantages du huis clos

L'étude comparée de différentes assemblées constituantes a conduit Jon Elster à juger que le secret favorise en général la qualité des délibérations. À cela, il y a plusieurs raisons.

Le risque de passer de la « raison publique » à la « raison plébiscitaire » lorsque la délibération devient publique

Quand le débat est ouvert, les participants à la délibération peuvent chercher à plaire ou à satisfaire le public qui les écoute (plutôt que faire progresser la qualité de la décision), ce qui n'est pas le cas du huis clos pour la simple raison qu'il n'y a pas d'auditoire extérieur. La délibération en public favorise aussi les déclarations de principe, déconnectées du souci de réalisation pragmatique et des réalités, selon Bernard Manin. Elle peut amener les participants à vouloir paraître fermes et déterminés aux yeux du public.

Amy Gutmann et Dennis Thompson estiment (à partir d'études de cas) que le secret a des effets bénéfiques, et prennent le parti de Madison, contre Jefferson sur ce sujet. Quand les sessions sont secrètes, les membres peuvent se parler sincèrement, changer de position, accepter des compromis, sans se soucier constamment de ce que le public et la presse peuvent dire. Ils n'ont pas à s'inquiéter de savoir si leurs raisonnements influenceront leurs chances d'être réélus par exemple. La publicité au contraire accroît la pression politique sur les participants (législateurs, élus...), contraints par exemple par l'opinion de provoquer un vote sur un projet de loi avant même qu'il ait fait l'objet d'une discussion approfondie en commission.

Simone Chambers, dans son article « À huis clos. Publicité, secret et qualité de la délibération » (2004) prend pour point de départ de sa réflexion les travaux de Jon Elster qui soutiennent que la publicité produit un effet contradictoire : l'effet démocratique qui contraint les participants à argumenter en invoquant l'intérêt public, s'accompagne de « problèmes ». La comparaison de la Convention constitutionnelle de Philadelphie de 1787 qui s'est faite en huis clos et de l'Assemblée constituante française de 1789 est frappante de ce point de vue. La qualité des débats était remarquable dans la première, alors que dans la seconde, malgré des avantages indiqués tout à l'heure (jeux des émotions), la démagogie et la surenchère étaient très présentes.

Citons Simone Chambers : « *Quel est le problème quand nous passons de la délibération secrète à la délibération publique ? Le problème que pointe Elster est qu'une forme d'ersatz de raison publique entre en jeu. Appelons-la « raison plébiscitaire ». Les locuteurs invoquent toujours ce qu'ils pensent être des valeurs communes ou publiques, mais cette fois, sous la « lumière éblouissante » de la publicité, ces raisonnements peuvent devenir superficiels, mal construits, ou invoquer le pire de ce que nous avons en nous* ».

Il importe, à huis clos, de s'assurer que la raison privée ne l'emporte pas sur la raison publique ; il importe en public, que la raison publique ne se transforme pas en raison plébiscitaire

Pour Chambers, cette préoccupation doit guider le design des délibérations : « *La question à laquelle devrait s'intéresser les théories de la démocratie délibérative est donc la suivante : comment pouvons-nous, dans la sphère publique, affaiblir ou contenir la raison plébiscitaire ? Une question corrélative se pose également : comment pouvons-nous, à huis clos, contenir la raison privée. En ce qui concerne la première question, je soutiens que nous devons faire une distinction conceptuelle claire entre raison plébiscitaire et rhétorique délibérative si nous nous soucions de la possibilité d'élever le débat sous les conditions de la démocratie de masse. En ce qui concerne la raison privée, j'affirme que quand la délibération se produit à huis clos, il est essentiel de reproduire en privé le pluralisme du public* ». (p. 496-97)

Elle en conclut que pour les corps délibérants appartenant aux institutions, les questions essentielles de politique publique gagnent sans doute souvent à être réglées à huis clos.

Concernant les délibérations faisant intervenir des citoyens, il y a plusieurs moyens d'éviter la raison plébiscitaire : dans ce que S. Chambers appelle des « refuges protégés », le design institutionnel permet d'échapper aux effets de la communication ; la solution est aussi celle d'un « orateur qui soit digne d'être écouté » qui parle devant le public.

Le huis clos favorise le changement des positions, ce qui est favorable à la délibération, et à la recherche d'un compromis

À huis clos, il est moins difficile à une personne de changer d'opinion (et éventuellement de le reconnaître), qu'en public car il est rare qu'on reconnaisse publiquement avoir eu tort, ou que son opinion a évolué au cours des débats.

Le huis clos favorise la recherche de compromis, alors que la discussion en public la décourage, parce que les orateurs se trouvent contraints par les positions qu'ils ont déjà prises publiquement. Ils ont tendance à produire les discours que l'on attend d'eux.

Ces caractéristiques peuvent être considérées comme positives (il est bon que les positions puissent évoluer, se rapprocher), ou négatives (il est bon que des personnes placées en situation de représentants gardent une ligne constante, même d'opposition, plutôt que de rechercher un compromis).

Le débat ouvert permet une forme de contrôle qui peut poser des problèmes : la question du « qui contrôle ? » est fondamentale

Quand les débats se font face à une partie du public, et non à tout le public, le contrôle est susceptible d'être exercé par les représentants de groupes ou d'intérêts donnés.

Jon Elster qui a étudié les effets de la publicité et de la non publicité des débats dans les assemblées constituantes en France et aux Etats-Unis arrive à la conclusion que dans de très nombreux cas, parce qu'elle rend le débat accessible et en partie contrôlable par une fraction de la population susceptible alors de se mobiliser, les délibérants sont soumis à la tentation de céder à la partie de la population la plus présente. La publicité des débats affaiblit donc la représentativité des points de vue défendus.

De manière générale, les réunions en huis clos sont plus propices à l'émergence d'une dynamique délibérative que les discussions au sein d'un espace public

Clément Viktorovitch a pu l'observer dans le cadre du Parlement, où il y a plus de délibération en commission qu'en séance publique. Les parlementaires savent que la commission n'est pas médiatisée, et cela a un effet globalement positif sur la délibération.

« L'exemple le plus fort m'a été donné durant l'examen du projet de loi sur le mariage pour tous. À l'Assemblée nationale, la première lecture s'est étalée sur 105 heures de débat, souvent marqués par une grande violence. Arriva le dernier jour de débat. L'un des derniers articles du projet visait à protéger les individus mariés à une personne du même sexe qui seraient envoyés par leur employeur dans un pays où l'homosexualité est punie par la loi. La rédaction proposée par le gouvernement n'était, de l'avis de plusieurs parlementaires UMP, pas assez précise. Hervé Mariton, l'un des principaux opposants au mariage pour tous, a déclaré à cette occasion que, si la loi devait être adoptée, il était du devoir de chacun de s'assurer qu'elle soit la plus protectrice possible pour tous les concitoyens. Il a donc déposé un amendement, tout en déclarant clairement que si cela posait un problème diplomatique, il était prêt à le retirer en faveur d'un amendement socialiste identique. Le débat qui s'est engagé sur cet amendement s'est révélé pleinement délibératif. Pourtant, la loi demeurait l'une des plus clivantes de ces dix dernières années. » (entretien)

3 - Cela étant, il ne faut pas opposer trop fortement séance publique et huis clos : il existe des entre-deux et des détournements

On ne peut opposer trop fortement séance publique et les réunions en commissions parce que :

- **si la situation l'exige, les élus ont la possibilité de se ménager des espaces de discussion privés** à l'intérieur même de l'hémicycle du Parlement ou dans une instance délibérative d'une collectivité territoriale ;

- **les participants s'ajustent à l'espace qui leur est offert.** Lorsqu'ils sont placés sous le regard du public, ils transfèrent dans d'autres espaces une partie des échanges qu'ils souhaitent avoir, où ils pourront utiliser d'autres modes de communication, comme la négociation. Au Parlement lors de l'adoption d'un projet de loi, les séances publiques et en huis clos ne seront pas les seuls espaces d'arbitrage : ils se feront aussi dans des tête-à-tête privés, où la négociation pourra avoir toute sa part ;

- **il est possible de mixer au sein d'un dispositif délibératif, séquences en huis clos et séquences publiques** : le huis clos dans un premier temps pour protéger la délibération des influences sociales les plus immédiates parce qu'on estime qu'elles sont partiales, puis une publicisation de l'ensemble des délibérations dans un second temps de manière à ce que les délibérants soient contraints par le jugement public qui sera rendu plus tard. C'est le cas en matière militaire, de stratégie économique, de diplomatie, où le souci de contrôle rétroactif implique de laisser des traces des décisions prises ;

- **quand le sentiment d'entre soi est fort, la collaboration est facilitée ; quand ce n'est pas le cas, on retrouve la logique de la séance publique :**

Clément Viktorovitch compare la commission des lois du Sénat à celle de l'Assemblée nationale : « À règles constantes, d'une commission à l'autre, le sentiment de clôture est très différent. La commission des lois du Sénat rassemble par exemple une vingtaine de personnes, presque toujours les mêmes, dans une petite salle où les portes sont fermées, et où peu d'observateurs sont présents (quelques administrateurs, quelques assistants). Le sentiment d'être dans un espace clos est palpable. En revanche, dans la commission des lois de l'Assemblée nationale, l'espace est beaucoup plus vaste (soixante-dix places) ; n'importe quel député peut assister à n'importe quelle commission ; les assistants sont beaucoup plus nombreux ; les portes demeurent ouvertes. On a donc un important *turn over* d'une réunion à l'autre ainsi qu'une impression d'effervescence permanente. Le sentiment d'entre soi, de confinement est bien moindre.

Or, ce sentiment de clôture influe sur les dynamiques de discussion. Plus le huis clos est sensible, et plus la collaboration est apparue facile et régulière, y compris au delà des clivages politiques. » (entretien)

Plutôt que de raisonner de manière dichotomique « en public / à huis clos » C. Viktorovitch propose de parler d'un « continuum de la publicité » en fonction des procédures utilisées et du sentiment de clôture.

Enfin, sur un plan différent, reconnaissons qu'un corps délibérant n'est pas « imperméable » : les personnes qui délibèrent sont des acteurs sociaux qui se nourrissent de multiples échanges et expériences ;

- **La recherche de coopération et de consensus pourrait être davantage imputable à l'institution « commission » qu'à la forme du huis clos**

Les commissions ont, par leur nature même, un fonctionnement qui leur est propre. Des données psychologiques interviennent : comme leurs membres se côtoient souvent, des liens se créent, de l'amitié émerge, et la collaboration s'en trouve fluidifiée. Il est reconnu par la psychologie sociale que la communication en face à face favorise la coopération, parce que la parole permet de manifester sa volonté de coopérer et de constater celle des autres, et de mieux saisir les liens entre leur intérêt

individuel et l'intérêt du groupe. Cette collaboration est d'autant fluidifiée qu'elle est dans l'intérêt de chacun des membres : dans une commission, comme les préférences des participants ont des intensités différentes selon les décisions à prendre, il est de l'intérêt stratégique d'un membre de se rallier à un avis où sa préférence n'est pas très tranchée face à des interlocuteurs qui accordent une grande importance à cette question, en anticipant que par la suite, sur une autre décision où il lui sera important de faire prédominer son point de vue, les autres participants lui « renverront l'ascenseur ». Tous les membres d'une commission ont donc un intérêt stratégique à collaborer lors des prises de décision.

8. Enjeux prospectifs

Il existe de multiples enjeux prospectifs liés à la délibération politique et à l'impératif d'une délibération démocratique : quelles formes de délibération mettre en œuvre sur les grands sujets de société appelant à des choix de politique publique ? Comment en matière de choix scientifiques nécessitant un questionnement d'ordre éthique, quitter la délibération confinée pour aller vers une délibération publique ? Alors que la diversité des opinions dans la société ne garantit nullement qu'elles se critiquent les unes les autres, comment favoriser le débat et l'échange contradictoire ? La délibération sera-t-elle demain mise au service d'une gouvernance plus démocratique et soucieuse de justice sociale, ou seulement mise au service d'objectifs fonctionnels de bonne gouvernance ? Nous retenons ici quatre enjeux qui nous semblent nécessiter une attention particulière.

1 - Quelles formes de délibération à l'heure de la révolution numérique ?

La révolution numérique impose de réactualiser notre pensée des formes de délibération. Les tendances observées poussent à la fois à l'optimisme et à l'inquiétude : l'inquiet (tel Cass Sunstein cité plus haut) relève que malgré l'immense diversité des opinions sur Internet, on aurait davantage des isolats d'opinion s'ignorant les uns des autres qu'une diversité d'opinions entrant naturellement en débat ; l'optimiste rétorque que les réseaux sociaux peuvent être de formidables outils de relai et d'amplification des débats ayant lieu dans des instances politiques.

Dans le rôle de l'optimiste, nous citons C. Viktorovitch : « *Le débat parlementaire sur le mariage pour tous a dépassé les cent heures, aucun citoyen n'est en capacité de tout entendre, il faut donc trouver le moyen de sélectionner des discours. Alors que les médias traditionnels se sont détournés du Parlement, j'observe un phénomène passionnant, qui me donne un espoir lumineux pour la démocratie : pendant la première lecture du projet de loi à l'assemblée nationale, le hashtag #DirectAN a été un des dix trending topic français sur Twitter, c'est-à-dire l'un des dix sujets les plus discutés. Les citoyens qui désiraient regarder les séquences les plus significatives n'avaient plus qu'à faire confiance à la vigilance des internautes. Il est vrai que cette perspective pose presque autant de questions qu'elle n'apporte de réponse. On sait, par exemple, que les réseaux sociaux favorisent l'endogamie. Comment s'assurer, dans ce cas, qu'un utilisateur sera bien exposé aux deux argumentations contradictoires ? Et même si c'est le cas, pourquoi irait-il volontairement écouter le discours d'un orateur dont il désapprouve les idées ? C'est ce que les psychologues sociaux appellent « l'exposition sélective », et dans le cas des réseaux sociaux, il s'agit d'une objection très lourde. Néanmoins, Internet me semble constituer un véritable espoir de voir les discussions parlementaires s'affirmer comme l'un des principaux vecteurs du débat contradictoire.* » (entretien)

La notion de démocratie délibérative porte entre autres idées qu'il faut s'intéresser aux conditions dans lesquelles se forment les alternatives entre lesquelles choisir. Charles Girard imagine une procédure permettant, grâce à Internet, de construire plus démocratiquement ces alternatives : « *On pourrait estimer qu'à partir d'un certain pourcentage de votes blancs, le vote devrait être refait en changeant l'offre politique. Internet pourrait autoriser une discussion sur les termes dans lesquels la question pourrait être posée, avant de la soumettre au vote.* » (entretien)

Un des intérêts de la réflexion sur la démocratie délibérative est d'explicitier qu'une des fonctions des médias consiste à participer à la confrontation systématique des points de vues et de remédier au caractère asymétrique du débat public, en allant chercher des porte-parole de groupes sous représentés :

« *Sachant qu'on ne peut pas attendre que le chaos de la communication médiatique produise spontanément une représentation équilibrée des points de vue des groupes, je pense qu'une des tâches essentielles du journalisme en démocratie devrait être d'aider ces groupes à se constituer en se trouvant des représentants pour que l'expression des points de vue soient plus équitable. Il est difficile*

d'aller chercher ces points de vue non représentés car les groupes constitués (syndicats, partis politiques, associations, etc.) se donnent des porte-parole, alors que la plupart des personnes déjà ne savent pas que leur point de vue est partagé et qu'elles pourraient être représentées. Des initiatives vont en ce sens, j'ai en tête le mouvement militant du « public journalism » aux États-Unis qui se donne la mission d'instituer un débat public satisfaisant. » (C. Girard, entretien)

2 – Comment promouvoir le principe du contradictoire en politique ?

Bernard Manin évoque plusieurs moyens :

- Un moyen à inventer hors période électorale consisterait à ce que les pouvoirs publics favorisent l'organisation de débats contradictoires, sachant que le plus souvent ils ne surgissent pas spontanément. Ils pourraient être organisés par des organisations de la société civile (associations, fondations, think-tanks...) sur des sujets d'intérêt public identifiés (ex. énergie nucléaire, suicide assisté, port du voile islamique) car mieux vaut débattre de problèmes de manière séparée, en abordant un seul problème et non pas plusieurs problèmes à la fois, et en déconnectant le débat des enjeux de pouvoir et de la compétition électorale. La facilitation peut passer par des avantages fiscaux, des subventions, ou des avantages matériels ;

- comme la pluralité de discussions dans des espaces dispersés sur un sujet donné (comme cela a été le cas à propos du débat sur le « mariage pour tous ») n'assure pas la conscience d'une délibération collective, il est nécessaire, estime Bernard Manin, d'avoir un moment central de débat où un très grand nombre de personnes pensent au même objet, au même moment, et le savent avec certitude. Ce débat « centralisé » est par exemple celui de la présidentielle entre les deux candidats du second tour. Appliqués au niveau local, ce serait par exemple un débat télévisé et relayé par la presse et les réseaux sociaux entre les principaux partisans et opposants à un grand projet, ou, pendant la période électorale, la pratique du « grand débat » télévisé avant les élections municipales entre les candidats. Autre solution, s'inspirer de la « Journée de la délibération » décrite plus loin ;

- une autre manière, plus problématique, consisterait à créer des obligations de service public dans les médias voire même Internet, à l'exemple de la « Fairness doctrine » qui a prévalu de 1951 jusqu'au début des années 1980 dans les médias américains, principe juridique faisant obligation à des stations d'émission radio et télévision de présenter des sujets d'intérêt public à travers des points de vue contradictoires.

3 - Deux pistes pour une délibération de masse : la Journée de la délibération, et le référendum

- **Un dilemme : comment délibérer avec des citoyens par milliers ou par millions ? Comment éviter que la démocratie de masse se réduise aux sondages d'opinion ?**

Les politistes américains James Fishkin et Bruce Ackerman estiment qu'il y a quatre possibilités de base en matière de délibération selon qu'elle fait intervenir l'ensemble des citoyens ou une élite, et que l'opinion est « brute » ou formée à travers la délibération. Nous reproduisons ici une figure présente dans leur article « La Journée de la délibération » (2002).

Les quatre possibilités en matière de délibération

Opinion publique délibérative		
Masse	I (délibération de masse) IV (opinion brute du public de masse)	II (délibération d'un groupe représentatif) III (opinion brute d'un groupe choisi)
	Opinion publique brute	
		Élite

Le cadrant I représente le phénomène rarissime de la délibération de masse, situation de discussion publique étendue, que Fishkin et Ackerman entendent réaliser avec la Journée de la délibération, car ils estiment que seule une innovation institutionnelle peut réaliser cet idéal. Charles Girard estime que certains référendums nous placent dans cette situation de délibération de masse.

Le cadrant II correspond à la situation où un groupe délibère « au nom de ». Il s'agit d'un groupe représentatif, Conseil constitutionnel, Sénat, collège électoral, convention, voire sondage délibératif.

Le cadrant III correspond au fait que dans nos démocraties de masse, les élus tiennent compte des sondages d'opinion. Comme on sait que ces sondages influencent la vie et les décisions politiques, ce cadrant est réalisé.

Le cadrant IV correspond à la démocratie plébiscitaire.

Selon Fishkin et Ackerman, la trajectoire à long terme de la plupart des démocraties a été de consulter le public de masse de manière de plus en plus directe. Les décisions qui auparavant étaient prises dans le cadrant II sont désormais soumises à l'ignorance du public de masse. « *Pour résumer le problème, nous n'avons pas été capables de nous déplacer vers le nord, en développant la délibération, sans nous diriger également vers l'est, en restreignant le processus à un groupe choisi ou élitiste. Inversement, nous n'avons pas été capables de nous déplacer vers l'ouest, en développant le consentement populaire, sans nous diriger également vers le sud, en réduisant la délibération et en augmentant l'influence de l'opinion publique brute* ». (p. 489) Or il est nécessaire à leurs yeux de poursuivre l'objectif d'une délibération et d'une participation de masse, pour obtenir un consentement collectif informé.

- **La Journée de la délibération**

Ils proposent alors d'instituer une « Journée de la délibération », fériée, avant chaque élection nationale importante, au cours de laquelle les citoyens discuteraient des questions publiques, et influenceraient ainsi, en amont, la campagne électorale, et en aval, le vote final²⁵. Nous citons l'introduction de leur article de réalisme utopique intitulé « La Journée de la délibération » (2002) :

« La Journée de la délibération » est un nouveau jour férié. Elle se tiendra une semaine avant chaque élection nationale importante. Les citoyens inscrits sur les listes électorales seront rassemblés dans des lieux de réunion situés dans leur quartier, par petits groupes de quinze et par groupes plus larges de 500, afin de discuter des principaux enjeux soulevés par la campagne électorale. Chaque participant à la délibération sera payé 150 dollars pour le travail citoyen accompli pendant la journée, à condition qu'il se présente au bureau de vote la semaine suivante. Les autres formes de travail, à l'exception des plus essentielles, seront interdites par la loi ».

Fishkin et Ackerman espèrent que, pendant les jours précédant l'élection, les citoyens continueront à réfléchir et à discuter des enjeux de la campagne, afin d'en arriver à une conclusion personnelle et éclairée.

- **Des délibérations médiatisées de masse préalables à des référendums**

Il est possible d'envisager la délibération sous une forme très extensive, et chercher à provoquer des phénomènes de « délibération médiatisée » en préalable à des référendums. C'est la position originale de Charles Girard :

« Au sens un peu affaibli du mot délibération, on peut considérer le processus de discussion autour du projet de Constitution pour l'Europe (2005) comme une délibération : en France tout le monde était

²⁵ B. Ackerman et J. Fishkin, « La Journée de la délibération » (2002), La démocratie délibérative, C. Girard et A. Le Goff, Hermann, 2010.

plus ou moins attentif, partisan, motivé, il y avait une d'opinion publique ; nous avons tous entendu, pendant des mois, des arguments contradictoires venant d'une grande diversité d'acteurs (experts, journalistes, élus, etc.) ; les gens savaient qu'ils avaient la possibilité de participer au vote, et pour nombre d'entre eux sont allés voter.

Je pense — je suis très minoritaire parmi les philosophes — qu'il y a eu une « délibération médiatisée », et qu'existent ainsi des formes de délibération de masse où des millions de personnes sont attentifs à une même « conversation », certes extrêmement fragmentée... À partir de là, je suis persuadé que sur certains grands sujets il serait possible et nécessaire de passer par le référendum, plutôt que par des processus où les décisions sont prises après très peu de délibération ». (entretien)

4 - Délibération et participation : souci démocratique, ou moyen de gouverner plus efficacement ?

La délibération sert-elle à gouverner plus efficacement, ou à décider de manière plus conforme à l'intérêt général et au bien public ? L'enjeu, considérable semble-t-il, est que la délibération soit pensée selon une approche démocratique et de justice sociale, et pas uniquement selon une approche fonctionnelle et de bonne gouvernance.

Il a été observé que la délibération peut être utilisée dans une logique de bonne gouvernance, dans des régimes démocratiques ou non démocratiques, comme la Chine qui organise de nombreux sondages délibératifs qui éclaireront des choix d'équipements par exemple. Aux yeux de Bernard Manin, si le risque de glissement des pratiques de délibération du souci démocratique vers l'objectif de gouvernance existe, c'est un risque qui se montre de lui-même et non une menace sournoise, qu'il faudrait détecter. La question interroge particulièrement les collectivités territoriales et les EPCI parce qu'il semble que la décentralisation soit pensée davantage à travers la nécessité d'avoir une administration qui fonctionne, des politiques publiques efficaces qu'à travers des questions de justice sociale et de représentation démocratique. Alors que les EPCI par exemple sont davantage pensés en termes fonctionnels qu'en termes démocratiques, va-t-on se saisir des réformes en cours pour les faire grandir sur le plan politique et utiliser pour cela des formes démocratiques de délibération ?

Conclusion

Selon la définition que l'on se donne de la délibération, extensive (habermassienne) ou restrictive (la délibération est forcément reliée à la prise de décision), les espaces de délibération ne sont pas les mêmes : dans le premier cas, il existe d'innombrables espaces de discussion, liés à la sociabilité quotidienne, à la vie associative, et au fonctionnement des institutions. L'enjeu peut être alors, du point de vue de l'institution, de favoriser ces discussions et leur « remontée » vers ses propres instances de décision. Si l'on adopte la seconde définition, la délibération ne concerne que les corps délibérants. Et si l'on restreint encore le champ à la délibération politique, cela écarte un certain nombre de collectifs (on ne s'intéresse plus à l'AG d'une association qui délibère pour prendre une décision) et concentre l'attention sur les corps délibérants qui relèvent du champ politique : en pratique, cela concerne surtout les instances d'élus, et éventuellement des instances formées de citoyens ou de « sages » en situation de décision, ou dont on peut envisager l'influence sur la décision.

Il semble que le modèle de la délibération comme argumentation en situation de décision collective a davantage de pertinence empirique que le modèle habermassien : il peut être mis en œuvre, et permet de dépasser une posture finalement assez vague consistant à penser qu'il est bon que des citoyens discutent des affaires de la cité, pour mettre l'accent sur un point essentiel : pour qu'une décision soit de qualité et serve l'intérêt public (intérêt des publics), il est impératif de faire jouer le principe du contradictoire. Ce principe ne renonce évidemment pas à l'idée que la délibération concerne les citoyens, simplement, il envisage d'autres solutions que la participation du plus grand nombre, en posant l'hypothèse par exemple qu'il peut être plus profitable que des citoyens assistent à un débat contradictoire.

À partir des notions et mécanismes distingués, une série de questions sera adressée, au sein des Communautés urbaines, à celle du Grand Lyon. Deux questions nous semblent être centrales : celle de l'organisation du contradictoire et des processus de délibération démocratique dans la future Métropole. Quels processus délibératifs ? Quelle organisation du contradictoire en amont des décisions ? Quels processus pour que les organes délibérants soient correctement irrigués par la société civile ? Quelles articulations entre instances d'élus et instances citoyennes ? La deuxième grande question est celle de la transformation éventuelle du Grand Lyon en corps politique au sens plein, qui pose la question du modèle démocratique que se donnera la Métropole, mais aussi des choix entre l'entrée dans une logique de démocratie adversariale ou maintien d'une logique dominante de négociation et de décision au consensus, entre publicité des débats ou dominante du huis clos, etc. Ces questions feront l'objet du deuxième volet de cette réflexion.

Principales ressources utilisées

Bruce Ackerman, James Fishkin, « La Journée de la délibération » (2002), article traduit dans *La démocratie délibérative. Anthologie de textes fondamentaux*, C. Girard et A. Le Goff, Hermann 2010

Loïc Blondiaux, « Démocratie délibérative vs démocratie agonistique ? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines », *Raisons politiques*, n°30, 2008

Alban Bouvier, « Démocratie délibérative, démocratie débattante, démocratie participative », *Revue européenne des sciences sociales*, n°136, 2007

Simone Chambers, « À huis clos. Publicité, secret et qualité de la délibération » (2004), article traduit dans Charles Girard, Alice Le Goff, *La démocratie délibérative, anthologie de textes fondamentaux*, Hermann, 2010

Joshua Cohen, « Délibération et légitimité démocratique » (1989), article traduit dans Charles Girard, Alice Le Goff, *La démocratie délibérative, anthologie de textes fondamentaux*, Hermann, 2010

Jon Elster, « Le marché et le Forum. Trois variétés de théorie politique » (1986), article traduit dans Charles Girard, Alice Le Goff, *La démocratie délibérative, anthologie de textes fondamentaux*, Hermann, 2010 / « The night of August 4, 1789. A study of social interaction in collective decision-making », *Revue européenne des sciences sociales*, n°136, 2007

Archon Fung, « Délibérer avant la révolution. Vers une éthique de la démocratie délibérative dans un monde injuste », *Participations*, 2011, n°1

Charles Girard, Alice Le Goff, *La démocratie délibérative, anthologie de textes fondamentaux*, Hermann, 2010 (dont « Introduction : les théories de la démocratie délibérative »)

Samuel Hayat, « Démocratie participative et impératif délibératif : enjeux d'une confrontation », publié dans Marie-Hélène Bacqué et Yves Sintomer (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, La Découverte, 2011

Dominique Leydet, « La délibération publique dans les assemblées parlementaires », contribution au colloque « Le tournant délibératif », Paris, 16-17 juin 2011

Bernard Manin, « Volonté générale ou délibération. Esquisse d'une théorie générale de la délibération politique », *Le Débat*, n°33, janvier 1985 / « Le principe du contradictoire, principe de la délibération politique », février 2011, Diffusion des savoirs de l'École Normale Supérieure, enregistrement audio accessible en ligne

Yves Sintomer, « La démocratie impossible ? », *La démocratie en Europe*, L'Harmattan, 2004 / « Délibération et participation : affinité élective ou concepts en tension ? », *Participations*, n°1, 2011

Cass Sunstein, « Y a-t-il un risque à délibérer ? Comment les groupes se radicalisent » (2000), article traduit dans Charles Girard, Alice Le Goff, *La démocratie délibérative, anthologie de textes fondamentaux*, Hermann, 2010

Julien Talpin, « Elitisme et délibération dans la pensée politique de Pierre Bourdieu », *Sens public*, n°5, 2008

Philippe Urfalino, « La délibération n'est pas une conversation – Délibération, décision collective et négociation », *Négociations*, n°1, 2005 / « La décision par consensus apparent. Nature et propriété », *Revue européenne des sciences sociales*, n°136, 2007) / « La décision des collectifs », in E. Desveaux et M. de Fornel (éd.), *Faire des Sciences Sociales : Généraliser* (vol. 3), éd. de l'EHESS, 2012 / « Qu'est-ce qu'un corps délibérant », A. Gléonec, E. Adde, *Corps, corporatisme et corporation*, publications de la Sorbonne, 2014

Clément Viktorovitch, « La participation parlementaire : un oxymore ? », contribution au colloque « Le tournant délibératif », Paris, 16-17 juin 2011