

PARTICIPATION CITOYENNE

5000 CITOYENS AU PARLEMENT BRUXELLOIS CONTRE LE CETA



Isabelle Franck

Novembre 2020

Les traités commerciaux se suivent et se ressemblent... à la rentrée 2020, le traité UE-MERCOSUR et le Traité sur la charte de l'énergie font parler d'eux. On en aurait presque oublié le CETA, qui est pourtant loin d'être enterré ! Si ce dernier est resté à l'agenda politique ces derniers mois, c'est notamment grâce à une pétition qui a abouti à une audition citoyenne au parlement de la région de Bruxelles-capitale. Un exercice démocratique mis en place en 2017 pour favoriser la participation citoyenne et combler quelque peu le fossé entre élus et électeurs. Et rendre des couleurs à notre démocratie vieillissante et affaiblie par le pouvoir croissant des intérêts commerciaux et de la finance.

Le 5 mars 2020 se déroulait au Parlement bruxellois une audition pas comme les autres. Elle faisait suite à une pétition signée par 5000 Bruxellois, demandant à être entendus au sujet du CETA, l'accord commercial controversé entre le Canada et l'Union européenne. Les quatre auteurs de la pétition¹ ont été reçus par la Commission chargée des questions européennes. Soutenus par les 5000 signataires, ils demandaient que la Région de Bruxelles-capitale se déclare « hors-CETA » et qu'une consultation populaire soit organisée à ce sujet.

Depuis 2017, les citoyens bruxellois ont en effet le pouvoir de mettre un sujet sur la table de leurs élus régionaux : s'ils rassemblent 5000 signataires, les pétitionnaires sont d'office invités à s'exprimer lors d'une audition parlementaire. Depuis la fin 2019, le nombre de signatures nécessaires a même été ramené à 1000, ce qui facilite l'accès à ce dispositif.

Le 5 mars, c'était la première fois que 5000 signatures avaient été réunies et qu'une telle audition avait donc lieu. Devant les députés et le public, les auteurs de la pétition ont développé² leurs arguments contre ce traité, prenant appui tant sur la déclaration gouvernementale régionale que sur une étude universitaire³. Ils ont mis en lumière la contradiction entre le CETA et les engagements du gouvernement bruxellois⁴ et démontré le caractère illusoire des promesses de croissance économique que font miroiter les promoteurs et défenseurs du libre-échange - et du CETA en particulier.

Un mécanisme du même type existe en Wallonie, sous la forme de pétitions. Les citoyens peuvent déposer – et signer – des pétitions en ligne sur le site du parlement wallon⁵. Lors de chaque séance plénière, les députés sont informés des pétitions qui ont été déposées. Celles qui sont jugées recevables par le président du parlement sont renvoyées vers les commissions parlementaires compétentes qui disposent de six mois pour y apporter une réponse. Le/la représentant-e des pétitionnaires a, durant cette période, le droit de venir expliquer sa requête devant les députés. Les commissions peuvent exiger du gouvernement wallon qu'il se penche sur la question.

¹ Theo Mewis, Kristien Pottie, Laurent Bastin et Yuni Mertens.

² Avec un remarquable bilinguisme dont ne peuvent se prévaloir tous nos élus...

³ P. Kholer et S. Storm, 2016, L'AECG sans œillères, Tufts University.

⁴ « Il est donc primordial que le Gouvernement renforce l'économie régionale (...), par le développement d'une économie plus circulaire (...) plus économe en ressources... » <https://miniurl.be/r-3bx>

⁵ <https://www.parlement-wallonie.be/pwpages?p=petition>

Il s'agit d'**un mode de participation citoyenne**, parmi d'autres possibles, **qui répond à un réel besoin**, et ce pour au moins deux raisons.

LA DÉMOCRATIE, UNE COUILLE VIDE ?

Depuis plusieurs décennies, la défiance et le fossé entre les citoyens et leurs élus ne cessent de s'approfondir. Les causes de ce désamour sont diverses : affaires de corruption, promesses électorales non tenues, primauté d'ambitions partisans - voire personnelles - sur l'intérêt commun, etc. Attardons-nous ici sur une autre raison : **l'emprise croissante du monde commercial et financier sur les décisions politiques** à travers, d'une part, une armée de lobbyistes et, d'autre part, les accords de libre-échange ou de protection du commerce et des investissements. Les tribunaux d'arbitrage privés contenus dans ces accords font peser la menace de lourdes sanctions financières sur les gouvernements qui légiféreraient contre les intérêts des entreprises transnationales⁶.

Les citoyens ont ainsi l'impression de n'être plus entendus : on ne compte plus les manifestations organisées contre des traités ou des accords bi- ou multilatéraux, et ce depuis des décennies : l'AMI⁷ à la fin du siècle dernier, l'AGCS sur la libéralisation des services dans le cadre de l'OMC, le TTIP, l'ALENA ou le MERCOSUR sur le continent américain... À chaque fois, soit les politiques défendent ces accords, si telle est leur conviction, soit ils invoquent ces instances « supérieures » (accords, traités ou décisions européennes) pour avouer leur impuissance : « J'voudrais bien... mais j'peux point... ».

En 1998 déjà, Susan George, célèbre activiste américaine vivant à Paris, déclarait que la démocratie serait bientôt comme une coquille vide, avec toutes les apparences de la démocratie – élections, parlements – mais sans plus aucun pouvoir, lequel serait aux mains des entreprises transnationales qui imposeraient leurs propres règles au pouvoir politique⁸. C'était à l'époque de la négociation sur l'Accord multilatéral sur l'investissement, l'AMI, qui était déjà un modèle d'opacité et de suprématie du droit au profit sur les droits humains.

Face à cette démocratie vidée de sa substance, les uns désertent les urnes⁹, les autres y donnent leur voix aux partis les plus extrêmes. D'autres encore, devant l'inefficacité relative des manifestations traditionnelles, s'engagent dans des modes de contestation plus spectaculaires, comme le fait le mouvement d'activistes environnementaux Extinction Rebellion. Mais si le monde politique continue de faire la sourde oreille, les risques d'actions plus dures, voire violentes, ne devrait-il pas inquiéter nos gouvernants ?

Donner aux citoyens la possibilité de se faire entendre directement dans les enceintes parlementaires est un élément de réponse sensé au défi démocratique du XXI^e siècle.

⁶ Voir notamment l'analyse de Renaud Vivien sur les tribunaux privés d'arbitrage : <https://miniurl.be/r-3c8b>

⁷ Accord multilatéral sur l'investissement, négocié dans le plus grand secret et mis au jour par des ONG. Il n'a finalement pas été signé, grâce à la mobilisation citoyenne. Mais, sorti par la porte, il est revenu par la fenêtre dans des accords postérieurs.

⁸ Dans une interview accordée à Action Vivre Ensemble.

⁹ Discrète chez nous, où le vote est obligatoire, l'abstention est patente dans les pays voisins, comme la France.

CITOYENS – ÉLUS : DIALOGUE ET COMPLÉMENTARITÉ

Une deuxième raison de saluer ce mécanisme de participation citoyenne, c'est qu'il permet de **valoriser une expertise citoyenne** sur des sujets « pointus ». Car il est bien loin le temps où tout le savoir était détenu par l'élite au pouvoir et où le peuple, globalement peu instruit, lui faisait une confiance aveugle... ou la révolution. C'est dans ce type de contexte que sont nées nos démocraties. Leur fonctionnement n'a guère changé, alors que les citoyens qui contestent les politiques menées le font aujourd'hui au sein de mouvements ou d'ONG qui disposent de temps et de compétences – notamment juridiques – pour étudier en profondeur les dossiers politiques, s'appuyant sur leurs propres recherches ou sur celles d'universités. Des dossiers que les élus, pour leur part, n'ont pas toujours le temps d'étudier, ne pouvant être experts sur tout.

Ainsi, lors de l'audition du 5 mars au parlement bruxellois, une députée, Marie Lecocq, passée récemment du monde des ONG à celui de la politique, s'est dite satisfaite d'être soutenue par la mobilisation et l'expertise des citoyens, complémentaire au travail politique. De l'autre côté, des élu·e·s favorables au CETA ne pouvaient pas avancer les arguments habituels entendus dans les médias sans qu'ils soient démontés par les auteur·e·s de la pétition, particulièrement bien informés sur la question. On arrive ainsi à une relation plus équilibrée, où les citoyens et élus peuvent dialoguer sans langue de bois et en se basant sur une connaissance approfondie des dossiers. **Un tel dialogue peut contribuer à équilibrer le rapport de forces en faveur de l'intérêt commun** et à pousser les politiques à joindre les actes aux intentions annoncées.

À ce propos, soulignons le rôle de vigile joué par les ONG qui réalisent un travail de plaidoyer. Il n'est pas rare, et Entraide et Fraternité en fait régulièrement l'expérience, que ces ONG alertent les parlementaires sur telle ou telle question qui mérite d'être étudiée et de faire l'objet d'une question parlementaire afin d'interpeller le ou la ministre compétent·e. Et si le TTIP, le CETA ou l'accord UE-Mercosur sont connus du public via la presse, ce n'est certainement pas grâce aux négociateurs de ces accords, mais grâce à un travail de fond réalisé par des associations et des militants qui étudient les dossiers, mènent en réseau des actions de plaidoyer auprès des élus et organisent des manifestations. **Ce travail citoyen d'expertise, de plaidoyer et de mobilisation constitue un contrepoids à l'influence des lobbies industriels et financiers** ; un contrepoids bien modeste, certes, mais qui a le mérite d'œuvrer pour le bien commun et non pour le profit de quelques-uns.

PROMESSES TENUES ?

Cet outil de démocratisation de la démocratie tient-il ses promesses ? La participation citoyenne a-t-elle une réelle influence ou n'est-elle que de façade ? En octobre 2020, près de 7 mois après l'audition, aucune décision n'a été prise par rapport aux revendications des pétitionnaires. Kristien Pottie, l'une des 4 représentants des citoyens demandeurs, reste prudente sur ce dispositif. *« Une députée nous a dit, très ennuyée, n'avoir « pas trop le choix » par rapport à ce traité, parce qu'il est déjà trop tard pour l'arrêter, explique-t-elle. Est-ce que nous sommes vraiment en démocratie ? Il suffit de voir le nombre de traités commerciaux qui ont été signés depuis l'épisode du CETA au parlement wallon pour comprendre qu'on ne tient*

pas compte des mobilisations citoyennes », ajoute-t-elle. De fait, constate Marie Lecocq, députée bruxelloise, « durant la législature précédente, des accords ont été ratifiés sans que personne n'y prête réellement attention ».

Mais la députée rappelle qu'**il ne faut pas s'attendre à ce que ce dispositif permette aux citoyens de prendre les décisions à la place des élus**. Au final, c'est le vote des partis en présence qui tranche. Prenons l'exemple du traité entre l'UE et la Colombie, le Pérou et l'Équateur. À l'occasion des débats qui ont eu lieu à son sujet au Parlement wallon sous la législature précédente, la société civile, y compris issue des pays andins concernés, a été entendue, des propositions concrètes ont été faites par des représentants d'ONG. Puis le traité a été ratifié, majorité contre opposition¹⁰.

Par contre, le 19 octobre 2020, une résolution contre l'accord entre l'UE et le Mercosur dans sa forme actuelle¹¹ a été adoptée au Parlement bruxellois, où le rapport entre les forces politiques a permis cette victoire. Cela montre l'importance, en amont des débats parlementaires, du premier outil de la démocratie représentative : le vote, trop souvent considéré comme une formalité ou une corvée.

Marie Lecocq voit plusieurs atouts à ces modes de participation citoyenne, même s'ils ne sont pas décisifs : pour les partis favorables aux traités de libre-échange, ou qui ne se positionnent pas clairement, « c'est extrêmement important [qu'ils] puissent sentir le souffle citoyen, jusque dans leur hémicycle ». Important pour les élus, donc, mais aussi pour les citoyens et la démocratie en général : « **c'est dans ces formes "mixtes" d'exercice de la chose publique que l'on peut trouver des solutions au décrochage politique généralisé**, estime encore Marie Lecocq. Utiliser les voies de la démocratie représentative pour faire de la démocratie directe, c'est renforcer les deux pôles dans leur légitimité, et c'est fondamental. »

VERS UNE DÉMOCRATIE RENOUVELÉE, À LA HAUTEUR DES ENJEUX DU SIÈCLE ?

Le seul outil de la pétition et d'audition citoyenne ne suffit bien sûr pas à renforcer le pôle de la démocratie directe. Il constitue l'un des éléments d'un vaste chantier : celui du renouvellement de notre démocratie, indispensable à la fois pour éviter la victoire des

¹⁰ À l'époque : majorité = MR, CDH + un député PP et opposition = PS, ECOLO et PTB. Voir <https://www.cncd.be/Bilan-de-la-legislature-les>. Soulignons que ce traité n'a pas encore été ratifié par le Parlement bruxellois ni par le Parlement de la Fédération Wallonie Bruxelles, bien qu'il soit en application provisoire depuis 2012 pour ce qui est du volet commercial (celui-ci étant une compétence exclusive de l'UE).

¹¹ Par cette résolution, le Parlement bruxellois demande au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de signifier officiellement au Gouvernement fédéral qu'il s'oppose à l'accord commercial entre l'UE et les pays du Mercosur (Brésil, Argentine, Uruguay et Paraguay) « tel que présenté le 28 juin 2019 » et de conditionner la délégation de pouvoir au Gouvernement fédéral pour la signature de cet accord à un grand nombre d'exigences préalables en matière de climat ainsi que de respect des normes sociales, environnementales et sanitaires.

extrémismes destructeurs et pour faire face aux urgents enjeux sociaux et écologiques de ce début de XXI^e s.

D'autres outils ont déjà été expérimentés ou vont l'être : tirage au sort en Région germanophone, budget participatif dans plusieurs communes, G1000 en 2011-2012... À Bruxelles, le parlement a instauré les commissions mixtes qui seront mises en place en 2021 : 2 ou 3 fois par an, une commission composée d'élus et de citoyens tirés au sort débattera et votera sur une question précise amenée par les citoyens. Ces dispositifs sont autant de moyens de rendre des couleurs à la démocratie et de reconstruire une confiance mise à mal ces dernières décennies.

Pour que ce chantier ait des chances d'aboutir à une maison commune¹² vraiment démocratique où l'équité l'emporte sur la loi du plus fort, avançons ici **deux conditions sine qua non**.

Tout d'abord, pour que les mécanismes de participation citoyenne portent leurs fruits, **l'enseignement, la culture et en particulier l'éducation permanente doivent être des priorités politiques et budgétaires**. Car si de plus en plus de citoyens sont informés en engagés, beaucoup d'autres peinent à se forger une opinion éclairée, noyés d'informations et d'opinions à l'emporte-pièce circulant dans les médias et sur les réseaux sociaux. Quand il ne se désintéressent pas tout simplement de la chose publique, convaincus de leur impuissance, lassés de n'être pas écoutés et d'être toujours laissés pour compte.

Ensuite, **le monde politique**, pour regagner la confiance des citoyens, **doit montrer par des actes que c'est lui qui mène la danse**. Car, dans le CETA, le Traité sur la Charte de l'énergie (TCE)¹³ comme dans la majorité des traités de commerce et d'investissement, c'est le contraire qui prévaut : grâce au système absolument inique des tribunaux d'arbitrage privés (ISDS), les entreprises peuvent sanctionner lourdement les États qui nuiraient à leurs intérêts. Tandis que les États n'ont jusqu'à présent élaboré aucun outil qui obligerait les entreprises à respecter les droits humains – sociaux, économiques, culturels - des populations. Un traité contraignant ¹⁴ est en cours de négociation depuis plusieurs années à l'ONU. Les ONG suivent de près ce processus de négociation.

L'éducation permanente, qui vise à donner ou rendre aux citoyens la capacité d'agir sur leur vie d'abord, sur la société ensuite (notamment par les outils démocratiques existants ou à venir) et le pouvoir de l'État de faire prévaloir l'intérêt commun sur l'enrichissement privé : deux pistes à poursuivre pour réconcilier élus et électeurs faire de la participation citoyenne un réel outil démocratique.

¹² Expression empruntée au pape François dans son encyclique de 2015, « Laudato si' ! ».

¹³ Sur le TCE, Voir notamment l'analyse de Renaud Vivien <https://www.entraide.be/traite-sur-la-charte-de-l-energie>

¹⁴ Dont le nom complet est Traité de l'ONU sur les transnationales et les droits humains. Pour en savoir, plus lire notamment l'analyse d'Hélène Capocci : Le Traité contraignant de l'ONU, un outil au service de la souveraineté alimentaire ! Lien raccourci : <https://miniurl.be/r-3eb8>