



INTERVIEW



Anne-Emmanuelle BOURGAUX

Professeure de droit constitutionnel et d'histoire du droit
à l'École de Droit UMONS-ULB

Anne-Emmanuelle BOURGAUX, «La Belgique est-elle démocratique?»
Politique-Revue de débat, septembre 2021.

«Le droit de vote doit conduire à l'émancipation sociale»

Selon la constitutionnaliste Anne-Emmanuelle Bourgaux, la démocratie belge est à la croisée des chemins. Soit elle progresse, soit elle recule. Pour ne pas rater le tournant démocratique, elle préconise de remettre à l'ordre du jour la promesse démocratique du suffrage universel qui lie émancipation politique et émancipation sociale. Cela passera entre autres par un renforcement et un élargissement de l'obligation et du droit de vote, notamment pour les personnes étrangères. Aux antipodes des choix de la Flandre qui pour la première fois n'obligera plus ses électeur·rices à se rendre aux urnes lors des élections communales.

Quatre ans après le COVID, qu'en est-il de la confiance des citoyens et citoyennes envers le monde politique ?

Malheureusement, la confiance dans le monde politique continue de se détériorer. Une récente étude de l'IWEPS révèle une chute drastique de confiance dans les institutions, à l'exception de la Santé et de la Sécurité sociale. Ainsi, en 2023, seulement 35% des Wallon·nes déclarent avoir confiance dans la Région wallonne et 39% dans l'État belge. D'autres études, comme l'enquête *Noir jaune blues*¹ publiée en 2022, montrent que la tentation autoritaire augmente dans la société belge par rapport à la période pré-COVID. En Belgique, le Vlaams Belang, parti d'extrême droite, continue sa progression. Il est désormais le deuxième parti au sein de la Chambre, avec 20 sièges. Ce constat est paradoxal. La gestion de la pandémie, que j'avais qualifiée à l'époque de «surexécutive», avait mis en évidence les défauts d'une gestion trop verticale et insuffisamment parlementaire. Malgré cela, les citoyen·nes appellent à un leader fort (66,2% selon l'enquête *Noir jaune blues*) et expriment un rejet massif des élites, quelles qu'elles soient. Ils se prononcent à 69% en faveur d'un gouvernement sans Parlement ni élections, tandis que 59% estiment qu'un leader fort devrait pouvoir se passer des mécanismes intrinsèquement démocratiques tels que le contrôle par les juges, les journalistes et les lanceurs d'alerte. La crise COVID, ainsi que l'angoisse liée au déclenchement de la guerre en Ukraine et la crise énergétique qui s'en est

suivie, ont contribué à ce rejet majoritaire des fondements de nos démocraties représentatives.

Que révèle cet attrait pour les pouvoirs forts ?

Non seulement cela témoigne d'une méconnaissance profonde de notre histoire constitutionnelle, mais aussi d'une incompréhension de notre système démocratique et de la réalité de la vie sous un régime autoritaire. Aujourd'hui, la démocratie belge est à la croisée des chemins : soit nous progressons vers plus de démocratie, soit nous reculons. Le statu quo n'est plus une option. Contrairement à ce que certain·es expriment dans les sondages, supprimer les contre-pouvoirs, les élections et les parlements ne va certainement pas améliorer la situation. Il suffit de regarder ce qui se passe dans les pays proches de nous ayant adopté des régimes autoritaires. Ils s'attaquent toujours aux contre-pouvoirs, aux droits des minorités et aux droits sociaux. Par exemple, l'Italie de Meloni a réduit les droits des couples homosexuels, a restreint la liberté de la presse, a supprimé l'équivalent du R.I.S. (revenu d'intégration sociale). L'histoire constitutionnelle de la Belgique, marquée par des leaders forts, est aussi instructive de ce point de vue. Chaque fois qu'un souverain s'est montré trop autoritaire, les Belges ont fait la révolution : en 1572 contre les souverains espagnols, en 1789 contre Joseph II d'Autriche et en 1830 lors de l'indépendance. La Constitution belge est remarquable à cet égard. Elle a été rédigée par d'anciens opposants politiques

1. B. SCHEUER, V. SCHELTIENS, D. TREMBLOY, « "Noir, jaune, blues" ... 5 ans après, ce que la pandémie, les chocs climatiques récents, la guerre en Ukraine et le développement d'une inflation élevée ont changé dans les aspirations sociétales », Survey & Action/Fondation, Ceci n'est pas une crise, septembre 2022.

au régime hollandais, qui ont souffert de ce que signifie vivre sous un leader fort. C'est d'ailleurs parce qu'elle a été écrite par des opposants que la Constitution s'ouvre sur les droits et libertés des Belges, et non sur les pouvoirs.

La méfiance envers les démocraties représentatives a d'autres ressorts, sociaux notamment...

Les études établissent en effet un lien entre l'insatisfaction politique et la fragilité sociale. Le fait de ne pas se sentir bien représenté·e, la peur de basculer dans la précarité amène logiquement à la critique du système et à la tentation d'expérimenter des solutions plus radicales et autoritaires. Lors de l'élection de Donald Trump, on a pu constater que les États anciennement industrialisés, la *Rust Belt* (la «ceinture de la rouille», nom donné à une région industrielle du nord-est des USA), où sévit la misère sociale, ont joué un rôle clé dans sa victoire. Ces mêmes dynamiques sont observées dans le succès du Rassemblement national dans le nord de la France, également une région anciennement industrialisée. Un exemple récent est la percée du parti d'extrême droite, l'AfD, lors des élections allemandes². Ces territoires, autrefois fleurons industriels, ont connu un déclin social, économique, médical et administratif. Ces régions deviennent alors des proies faciles pour les promesses illusoire de l'extrême droite et sont des victimes idéales des tentations autoritaires.

Si les démocrates du monde occidental ne prennent pas conscience qu'il faut prendre à bras le corps cette fracture sociale entre une élite de plus en plus riche et un appauvrissement corrélatif du plus grand nombre, nous nous dirigeons vers une véritable catastrophe. Il est crucial de remettre à l'ordre du jour la promesse du suffrage universel formulée au début du 20^e siècle. À l'époque, l'espoir était que l'émancipation politique mènerait à l'émancipation sociale. Un siècle plus tard, face au sentiment croissant de fragilisation sociale et à la banalisation de la pauvreté, nous devons réexaminer cette promesse. Le droit de vote doit conduire à l'émancipation sociale.

Mais la démocratie représentative peut-elle suffire ? Quels sont les leviers que vous identifiez au-delà du droit de vote pour renforcer la démocratie ?

Dans mes travaux, j'ai eu l'occasion de démontrer que le suffrage universel seul n'est pas capable d'honorer les promesses démocratiques et d'émancipation sociale dont il était porteur. Il faut aussi prolonger et renforcer la citoyenneté afin que celle-ci ne s'exprime pas uniquement tous les cinq ou six ans dans le secret de l'isoloir. Il faut offrir des outils de participation aux citoyen·nes : instaurer des mécanismes de réfé-

rendum, de tirage au sort et de contrôle pour rendre les élu·es plus dépendant·es de la volonté de leurs électeurs et électrices. C'est la seule manière d'arriver à une représentation plus en adéquation avec les aspirations et besoins de la population.

Cela implique que non seulement les gouvernants doivent en prendre conscience, mais aussi que nous, citoyen·nes, devons faire notre part. Nous sommes habitué·es à une citoyenneté isolée et sporadique, mais il est essentiel de multiplier les lieux de réunion, que ce soit au niveau local ou à d'autres niveaux, pour discuter collectivement des choix politiques avec les élu·es.

“ La peur de basculer dans la précarité amène logiquement à la critique du système et à la tentation d'expérimenter des solutions plus radicales et autoritaires. ”

Quels sont les conditions et les obstacles de cette participation citoyenne à la vie politique ?

S'impliquer dans la vie démocratique nécessite que les citoyen·nes consacrent du temps à la gestion collective. Depuis le COVID, la digitalisation du monde rend le collectif en présentiel plus compliqué. C'est un des facteurs sur lequel il faut absolument travailler dans nos sociétés, car il est en train de disparaître. Cela ne concerne pas seulement le collectif politique, mais aussi les fêtes de village, les foires, les cafés et autres lieux de rencontre. En tant que citoyen·nes, nous devons veiller à ne pas basculer dans une forme de collectivité désincarnée, déshumanisée et digitalisée. Nous devons retrouver le plaisir d'être ensemble, car une citoyenneté active et une collectivité ne peuvent pas se vivre uniquement derrière nos ordinateurs.

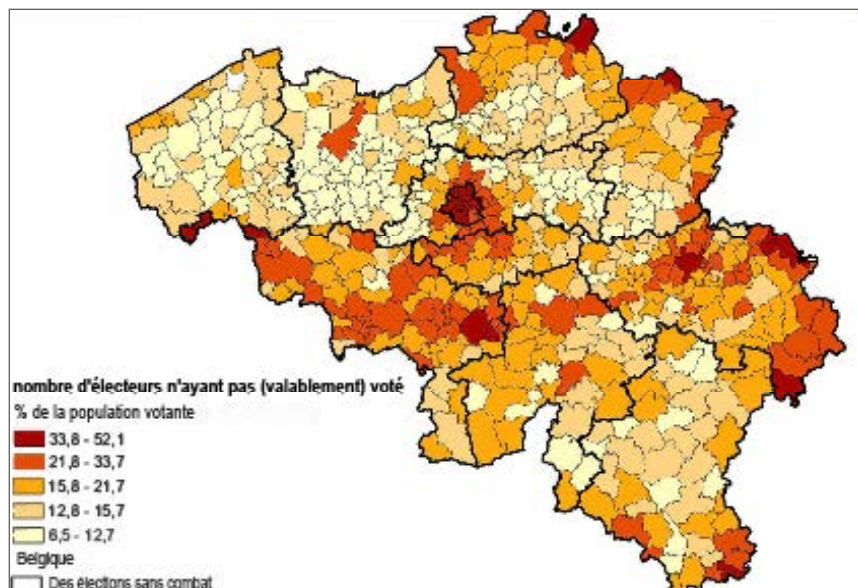
La digitalisation du monde est donc pour vous antidémocratique ?

La digitalisation du monde, bien qu'elle apporte des bénéfices à certain·es, creuse la fracture numérique et sociale. Le Baromètre de l'Inclusion numérique montre que 40 % des Belges sont exposés au risque de fragilité numérique, et pas seulement les plus âgé·es. Pour les plus pauvres et les moins diplômé·es, la digitalisation renforce les inégalités : faible accès aux outils technologiques, manque de compétences technologiques et limitation de l'accès aux services essentiels³.

La digitalisation à marche forcée, sans tenir compte des réalités des plus fragiles de notre société, renforce le sentiment de déclassement, d'abandon et de marginalisation par les gouvernants. Cela

2. M. BALOGÉ, « Les ressorts des succès électoraux de l'AfD dans l'est de l'Allemagne », *The Conversation*, septembre 2024, en ligne : <https://theconversation.com/les-ressorts-des-succes-electoraux-de-lafd-dans-est-de-lallemagne-239534>
3. P. BROTCORNE, K. PONNET, *Baromètre de l'inclusion numérique 2024*, Rapport de la Fondation roi Baudouin, 2024.

Fig 1 : Votes blancs/invalides, votes non votés et électeurs non inscrits : % des électeurs éligibles, 2018



Source: F. DE MAESSCHALCK (2018)

alimente le rejet de la classe politique. Concrètement, l'ordonnance numérique adoptée en 2024 par la Région bruxelloise en fin de législature est un exemple de cette dynamique. Elle alimente non seulement la fracture sociale, mais aussi la fracture politique, exacerbant le sentiment de rejet et le risque que notre système démocratique bascule vers autre chose. Je pense que la dégringolade aux dernières élections de DéFi est pour partie liée à la manière dont ce parti a géré ce dossier dont il était porteur.

Si nous admettons que la remise en cause de notre modèle démocratique se nourrit de la fragilité sociale, il est crucial de garantir un accès équitable aux services publics, y compris pour celles et ceux qui ne sont pas formés ou équipés numériquement.

Beaucoup pensent que le monde politique ne peut plus imposer ses choix face au monde économique. Qu'en pensez-vous ?

Le rapport de force entre le monde politique et économique a toujours été difficile et violent. Au début du 20^e siècle, c'était déjà le cas. Il ne faut pas tomber dans le désespoir, mais plutôt renforcer la démocratisation pour que les élu-es, fort-es de leur légitimité populaire, puissent faire face au pouvoir économique.

Les gouvernants doivent comprendre et se rappeler qu'ils représentent les intérêts des plus fragiles. Ils doivent retrouver les moyens de faire face au pouvoir économique pour convaincre les citoyen-nes que le pouvoir politique a encore un rôle à jouer.

En Belgique, pour avancer dans la démocratie, vous considérez aussi qu'il faut s'attaquer aux dérives de la partitocratie ?

En effet. Les partis politiques sont indispensables à la démocratie, mais ils ne peuvent pas être des entités juridiques échappant au droit. Actuellement, les partis politiques ne sont régis ni par la Constitution ni par la loi, et les président-es de partis ont des prérogatives qui feraient rêver les souverains d'antan.

Il est crucial de renforcer les exigences de démocratie interne au sein des partis politiques pour qu'ils redeviennent des organisations composées de militant-es et non uniquement de professionnel-les de la politique. Cela permettra de créer une représentation plus en phase avec les électeurs et les électrices, et de rétablir un lien de dépendance des élu-es vis-à-vis d'eux plutôt que vis-à-vis de leur chef-fe de parti.

Dans ce tournant démocratique décisif, quel est le rôle de l'échelon local ?

À l'échelon local, il est essentiel de renforcer les outils démocratiques pour répondre à l'insatisfaction des citoyen-nes et à leur fragilisation sociale.

Historiquement, les avancées démocratiques en Belgique ont souvent été testées au niveau local. Par exemple, les femmes ont d'abord été admises à voter à l'échelon local avant de pouvoir voter à l'échelon national. De même, la consultation populaire et le budget participatif ont été expérimentés localement. Aujourd'hui, il y a un consensus scientifique croissant sur l'importance d'avancer dans les outils participatifs. Des évaluations existent, comme celles de Thibault Gaudin⁴ sur la consultation populaire locale, qui montrent les forces et les faiblesses de ces outils. Il suffit de vouloir progresser dans la démocratie pour améliorer et créer de nouveaux dispositifs. De nombreuses études et rapports existants, comme celui du Sénat belge sur le système démocratique belge en 2021⁵ ou celui de la première Commission délibérative du Parlement wallon⁶, donnent des appuis importants pour avancer dans la démocratie. Ne pas prendre en compte tous ces outils de participation et d'analyse, c'est prendre le risque de prendre la voie du recul démocratique.

Dans ce contexte de fragilisation démocratique, que pensez-vous de la suppression de l'obligation de vote, comme vient de le faire la Flandre au niveau communal ?

C'est pour moi une erreur. Comme nous venons de l'évoquer, les études montrent que le décrochage politique est lié au décrochage social. En supprimant cette obligation, on risque d'aggraver ce phénomène. En effet, la participation électorale est étroitement liée à la situation socioéconomique des territoires.

4. T. GAUDIN, V. JACQUET, J.B. PILET, et al. « Les consultations populaires communales en Wallonie », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2018, vol. 2392-2393. <https://www.crisp.be/librairie/catalogue/1991-consultations-populaires-communales-wallonie-9782870752012.html>

5. Commission du Renouveau démocratique et de la Citoyenneté, « La nécessaire modernisation de notre système démocratique en complétant la démocratie représentative par une participation accrue des citoyens dans la prise de décisions aux différents niveaux de pouvoir ainsi qu'au sein de la société », Rapport du Sénat, juin 2021. https://www.senate.be/informatieverslagen/7-117/Senat_rapport_participation_accrue_des_citoyens-2021.pdf

6. https://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2023_2024/RAP-PORT/1605_1.pdf

7. F. DE MAESSCHALCK, « Hoe representatief waren de gemeenteraadsverkiezingen van 2018? », *Sampol*, décembre 2018.

Une étude flamande réalisée après les élections de 2018 a cartographié les zones où l'abstention est la plus élevée (carte p.14)⁷. Je constate que ces zones correspondent souvent à des territoires désindustrialisés et économiquement déclassés. L'abstention y est plus forte, que ce soit par non-inscription sur les listes électorales ou par absence de vote.

En supprimant l'obligation de vote, on touche les populations les plus fragiles, celles qui ont le plus besoin de solutions politiques. Cela risque de renforcer leur sentiment que la politique n'est pas un relai crédible pour résoudre leurs problèmes. En conséquence, l'abstention pourrait augmenter, surtout parmi celles et ceux qui sont déjà les plus vulnérables.

Je crains également que cela ne renforce le fait que les partis politiques oublient les besoins des classes populaires. Si ces partis ne sont plus élus par les classes populaires, ils auront tendance à négliger leurs intérêts une fois au pouvoir.

En conclusion, on parle souvent d'un effet boule de neige en matière économique, mais il faudrait aussi en parler en matière constitutionnelle. Le déclassement politique et le déclassement social vont de pair. La population fragilisée socialement tend à rejeter le modèle actuel et à chercher des solutions plus efficaces, souvent en rêvant d'un chef autoritaire. Si on ne prend pas au sérieux cette tentation autoritaire et qu'on n'agit pas sur ses causes, notamment le déficit démocratique, on risque de créer un effet boule de neige. Par exemple, supprimer l'obligation de vote éloignerait encore plus les classes défavorisées de la représentation politique, et vice versa. Cela créerait un cercle vicieux où la représentation politique s'éloignerait de ces classes, renforçant leur désespoir social et politique.

À l'inverse, si on prend ce risque au sérieux et qu'on renforce la démocratie, on peut montrer à ces populations que la classe politique est capable d'apporter des solutions. Cela renforcerait l'assise populaire de la classe dirigeante et la légitimité démocratique de leurs décisions, permettant d'exercer un rapport de force plus efficace face aux forces économiques.

Pour renforcer la participation électorale, ne faut-il pas aussi revoir les lois régissant le vote des étrangers ?

Depuis l'octroi du suffrage universel il y a un siècle, la Belgique avance dans les réformes démocratiques comme un condamné va à l'échafaud. Un bon exemple est le droit de vote des étrangers. La Belgique n'a pas spontanément accordé ce droit, mais a été mise sous pression, par l'Union européenne, qui a exigé que les ressortissant·es européen·nes puissent voter aux élections locales.

Comme souvent en Belgique, la question s'est communautarisée. Les partis de gauche ont lié le droit de

vote des Européen·nes à celui des non-Européen·nes. Le compromis trouvé a été d'accorder le droit de vote aux deux, mais avec des conditions humiliantes pour les non-Européen·nes : ils et elles doivent signer une déclaration sur l'honneur de respecter la démocratie et la Convention européenne des droits de l'homme, ce qui n'est pas exigé des Européen·nes.

La complexité du fédéralisme belge s'ajoute à ce problème. La réglementation sur le droit de vote des étrangers est fédérale, mais sa mise en œuvre dépend des régions, responsables des élections locales. Certaines communes font des campagnes de sensibilisation, d'autres non. Certaines envoient des courriers, d'autres non. En l'absence d'une réglementation plus exigeante et précise, la promotion de la participation électorale dépend donc du bon vouloir des pouvoirs publics et des majorités en place.

De plus, l'obligation de vote n'a pas été étendue aux étranger·ères. Dans le débat sur l'octroi du vote pour le scrutin européen aux jeunes de 16 ans, la Cour constitutionnelle a récemment jugé que créer des catégories d'électeurs différents, avec des obligations de vote différentes, est contraire au principe d'égalité et de non-discrimination. Ainsi, comme pour les jeunes de 16 ans, le droit de vote des étrangers devrait être rendu obligatoire pour éviter de créer deux catégories d'électeurs.

“ En supprimant l'obligation de vote, on touche les populations les plus fragiles, celles qui ont le plus besoin de solutions politiques... ”

Le cas du droit de vote des étrangers est aussi emblématique du point de vue de la (non)participation électorale...

En effet, le faible taux d'inscription des étrangers aux élections communales (15% en 2024 en Belgique⁸) montre ce qu'il ne faut pas faire en matière de participation électorale. Il ne faut pas supprimer l'obligation de vote ni laisser la participation électorale dépendre de la complexité institutionnelle ou de conditions humiliantes. Pour que la participation électorale soit effective, elle doit être obligatoire et faire l'objet de mesures de publicité précises et uniformes.

Cela démontre bien que plus les conditions d'accès sont difficiles, moins les gens voteront. Cela vaut pour les étrangers et étrangères, mais aussi les personnes qui vivent dans les zones économiquement et socialement défavorisées. #

Propos recueillis par Stéphanie BAUDOT

8. À Bruxelles, ce sont environ 17% d'Européen·nes et 13% de non-Européen·nes qui iront voter. Des chiffres qui posent question quand on sait qu'un résident bruxellois sur trois n'est pas Belge (voire un sur deux dans certaines communes).

