

COMPTE-RENDU

Comment
renforcer le
dialogue civil
en Europe ?

AVANT-PROPOS

Le Think Tank européen *Pour la Solidarité (PLS)* a pour but de promouvoir la solidarité sous ses différentes formes. Considérant que les acteurs principaux du monde en mutation sont les associations de la société civile organisée, les pouvoirs publics, les entreprises, les syndicats et les chercheurs, *PLS* s'attache à être un vecteur de reliance entre ces acteurs et à encourager, susciter, fédérer toute forme de coopération entre eux dans une volonté de renforcer le modèle social européen et de développer une citoyenneté européenne active.

Par les partenariats sans cesse engendrés et les activités menées, l'association joue un rôle actif dans l'encouragement de la participation des citoyens et des organisations de la société civile au processus d'intégration européenne et dans les processus décisionnels afin de relever les nombreux défis émergents et de contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

La citoyenneté, le dialogue civil et la démocratie participative sont des enjeux importants sur lesquels *PLS* travaille quotidiennement pour promouvoir leur développement effectif et durable à tous les niveaux – local, régional, national et européen. *PLS* mène plusieurs activités autour de cette thématique. Parmi celles-ci, la réalisation de publications. *PLS* a publié un Cahier de la Solidarité intitulé « Démocratie participative en Europe » et prépare actuellement, avec l'ensemble des partenaires du projet « Renforcer le dialogue civil en Europe » un Guide européen du Dialogue civil. À une autre échelle, le Ministre wallon des Affaires intérieures a confié à *PLS* la mission de réaliser un Vade-mecum de la démocratie participative à destination des pouvoirs locaux.

Nous espérons que ces contributions seront une source d'inspiration pour initier des projets de participation citoyenne à tous les niveaux et dans de nombreux domaines !

Denis Stokkink
Président de *Pour la Solidarité*

INTRODUCTION

Le 15 mai 2008, au Comité Économique et Social Européen, le Think Tank européen *Pour La Solidarité* a organisé, avec la collaboration du CEDAG, une conférence afin d'évaluer l'état du dialogue civil en Europe, en comparant les expériences de dialogue civil relevées à la fois dans les plus anciens États membres, les plus récents et les nouveaux États Membres. Un très large public composé de représentants de la société civile organisée et des pouvoirs publics, de fonctionnaires et d'experts européens, de chercheurs et de citoyens engagés a découvert les bonnes pratiques européennes en la matière et a débattu des perspectives du dialogue civil en Europe.

Cette conférence était l'évènement de clôture du projet européen "Encourager le dialogue civil en Europe – Apprentissage mutuel entre des organisations de la société civile des plus anciens États membres, des récents et des nouveaux ». Le projet a bénéficié de la participation de sept organisations de la société civile issues de six pays européens (Autriche, Belgique, Bulgarie, France, Hongrie et Roumanie). Le projet avait pour but d'explorer le concept de dialogue civil en répertoriant et analysant ses manifestations telles qu'expérimentées par diverses organisations en Europe.

L'évènement à Bruxelles a été précédé par un séminaire organisé à Bucarest où les partenaires du projet ont débattu du concept de dialogue civil dans le contexte de la Roumanie et de la Bulgarie, nouveaux arrivants au sein de l'Union européenne. Les conclusions de ces deux évènements ainsi que les résultats de la recherche comparative sur le dialogue civil conduite dans différentes pays européens sont inclus dans un guide qui détaille les pratiques et les expériences de dialogue civil.

CONSTATS

Avant d'entrer dans le vif du sujet, beaucoup d'orateurs de la conférence ont rappelé que la démocratie représentative en Europe est encore jeune – moins de 20 ans dans les pays nouveaux entrants –, que les femmes n'ont le droit de vote que depuis une soixantaine d'années et que l'égalité entre les hommes et les femmes était encore loin d'être une réalité dans toute l'Europe.

Sinziana Olteanu, du Centre de Ressources roumain pour la Participation Publique¹, explique que les organisations de la société civile en Roumanie et en Bulgarie, se battent pour développer la démocratie et pour créer des espaces d'expression citoyenne. Il est difficile d'intervenir en utilisant le terme « dialogue civil » alors que la population n'est pas habituée à participer. Le dialogue civil reste un concept académique. Son association privilégie le terme de « participation publique ».

¹ Centrul de Resurse pentru participare publica www.ce-re.ro

Yves Mathieu, directeur de Mission Publique², tire un parallèle entre le XX^{ème} siècle où la démocratie représentative était en construction et le XXI^{ème} siècle où l'on expérimente la démocratie participative comme modèle complémentaire à la démocratie représentative. Le premier geste de la démocratie participative étant la participation aux élections de la démocratie représentative. Après avoir exercé son droit de vote, le citoyen a le devoir de contrôler les décisions politiques en participant à cette prise de décision.

Beaucoup font remarquer, qu'à l'heure où la baisse des taux de participation aux élections nationales mais aussi locales alerte les élus (même lorsque le vote est un devoir comme, par exemple, en Belgique), des outils nouveaux (législatifs ou non) doivent être créés pour donner le désir aux citoyens de s'impliquer dans l'amélioration de la société et des politiques publiques. Les citoyens et les autorités doivent apprendre le fonctionnement de la démocratie participative.

Jillian Van Turnhout³, vice-présidente du Comité économique et social européen⁴ et membre de cette institution depuis 1998, témoigne d'un intérêt croissant des autorités politiques et institutions publiques, aussi bien au niveau national qu'euro-péen, pour le dialogue avec la société civile. Elles sont maintenant plus soucieuses de consulter les organisations de la société civile et de les associer au processus de formation des politiques et des décisions et reconnaissent aujourd'hui qu'il ne peut y avoir de bonnes politiques sans la participation et l'assentiment des personnes concernées par ces décisions.

Gérard Onesta, membre du Parlement européen et initiateur de l'Agora des citoyens, constate pour sa part, que l'institution symbole de la démocratie représentative européenne est très peu connue des citoyens européens puisque plus d'un Européen sur deux ne sait pas que les membres du Parlement européen sont élus, un tiers ne sait pas qu'ils sont répartis par affinité politique (et non par nationalité). Les quelques milliers de fonctionnaires des institutions européennes doivent donner les moyens à un demi-milliard de citoyens de s'approprier l'intégration européenne. Pour ce faire, toutes les institutions européennes doivent s'emparer du sujet du dialogue civil, il ne suffit pas de le « sous-traiter » au Comité Economique et Social Européen.

REPRÉSENTATIVITÉ ET POIDS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Dans un avis de 2002 sur le Livre blanc de la Commission sur la gouvernance européenne⁵, le CESE a défini 9 critères pour mesurer la représentativité des organisations européennes de la société civile. L'organisation doit être dotée d'une structure durable au niveau européen, avoir un accès direct à l'expertise de ses membres, représenter des intérêts généraux conformes aux intérêts de la société

2 Mission Publique, cabinet conseil spécialisé dans l'accompagnement des acteurs publics notamment dans le partage de l'élaboration de politiques publiques avec les citoyens.

3 Directrice de l'Alliance Irlandaise pour les droits de l'enfant

4 On utilisera l'acronyme CESE, http://eesc.europa.eu/index_en.asp

5 CESE 357/2002 du 21 mars 2002

européenne. Elle doit être composée d'organisations qui, au niveau de leurs États membres respectifs, sont considérées comme représentatives des intérêts qu'elles défendent, avoir des organisations affiliées dans la grande majorité des États membres, prévoir une obligation de rendre compte ("accountability") aux membres de l'organisation. Elle doit encore disposer d'un mandat de représentation et d'action au niveau européen, être indépendante et ne pas être soumise à des directives émanant d'intérêts extérieurs et être transparente, en particulier en ce qui concerne ses finances et ses processus décisionnels. Dans un avis de 2006⁶ sur la représentativité des organisations européennes de la société civile dans le cadre du dialogue civil, le CESE a précisé la signification et la portée de ces critères, qui s'appliquent dans le cadre du dialogue structuré avec les institutions mais pas au dialogue sectoriel quotidien ou au dialogue social, pour les rendre mesurables et applicables en pratique.

Markus Held⁷, directeur du Centre Européen du Volontariat, reconnaît que les organisations doivent être capables de répondre à la question de la représentativité mais ajoute que celle-ci ne doit pas seulement être appréciée au nombre de membres. La légitimité de la société civile se mesure aussi à la qualité de la parole dont elle est porteuse ainsi qu'aux processus qui permettent d'accéder à l'expertise et aux expériences de terrain.

Ugo Van Hulsen d'Initiatives Europe Conseil, pense que les arguments de nature économique tels que l'emploi, le chiffre d'affaire, la création d'activités prévalent afin de gagner le respect et la confiance des interlocuteurs politiques du dialogue civil.

Benoît Fontaine, conseiller de programmes de l'unité Société Civile, développe cette idée en présentant le rapport quantitatif sur la société civile en Belgique de la Fondation Roi Baudouin⁸. Il recommande que chaque Etat soit en mesure de quantifier le poids économique du secteur non lucratif sur une base régulière pour démontrer que ce secteur est un acteur incontournable dans les enjeux sociétaux et pour renforcer l'obligation de consulter le secteur associatif. La création d'un compte satellite pour les institutions sans but lucratif (ISBL) a permis de démontrer que la valeur ajoutée du secteur associatif belge est comparable à la valeur ajoutée du secteur financier ou du bâtiment.

Ce compte recense les ASBL, les AISBL, les associations de fait et les fondations d'utilité publique. La Belgique et la République Tchèque sont les seules à s'être dotées d'un tel outil statistique parmi les 27 pays membres. La Fondation Roi Baudouin et le European Policy Center promeuvent l'établissement d'un compte satellite pour les institutions sans but lucratif dans tous les pays membres de l'Union européenne afin de démontrer l'importance du secteur à une échelle européenne. Eurostat, l'in-

6 CESE 240/2006 du 14 février 2006

7 Et membre du Comité de Management de la Plateforme Sociale Européenne

8 <http://www.kbs-frb.be/index.aspx?LangType=2060>

stitut de statistique de l'Union européenne ne mettra en place un tel compte à l'échelle de l'Union que lorsque la société civile fera pression pour disposer de ce type de données.

Staffan Nilsson, président du Groupe III⁹ du CESE, déplore, d'ailleurs, la diversité d'appellations au niveau européen (ONG, tiers secteur, société civile, associations) qui ne permet pas de mesurer la représentativité d'une organisation. Selon lui, le statut d'association européenne permettra d'atteindre plus de clarté et constituera un outil de poids au service de la société civile.

DEFINITIONS DE LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE ET DU DIALOGUE CIVIL

Jillian Van Turnhout, rappelle, d'abord, les fondements de la démocratie représentative. Ses institutions, procédures et règles (procédures formelles et standardisées comme le vote lors des élections, l'engagement dans des partis politiques, les pétitions, les référendums, les manifestations ou autres formes d'engagement direct des citoyens) font qu'il est possible, en principe, pour chaque citoyen de s'exprimer et de contribuer à la construction de la communauté dans laquelle il vit. La démocratie représentative est un élément clé de la société démocratique moderne. La démocratie participative offre, quant à elle, aux citoyens les plus directement concernés, qui disposent d'une expérience spécifique, d'une expertise ou d'une connaissance particulière d'un sujet ou encore sont motivés par un idéal particulier, des possibilités de participer sur la base d'un engagement individuel et volontaire et d'apporter à la gestion des affaires publiques une contribution propre.

Markus Held est en charge de la mise en œuvre du thème annuel 2008 de la Plateforme Sociale Européenne « le dialogue civil ». Dans ce cadre, il expose les différents degrés d'implication des organisations de la société civile organisée dans le processus de prise de décision. Le niveau "zéro" est l'exclusion de la prise de décision, les décideurs n'écoutent pas les citoyens. Les niveaux suivants sont ceux de l'indifférence puis de l'information : les citoyens sont avertis de ce qui va être décidé, mais on ne leur donne pas la parole. Le degré supérieur est celui de la consultation, on demande leur avis aux citoyens sans que ceux-ci puissent obtenir de retours après le vote. Le niveau suivant est celui de l'accès privilégié à un dialogue avec les institutions, les citoyens sont sollicités pour contribuer au sein d'un forum structuré mais ils n'ont pas d'influence sur la détermination des sujets discutés et sur l'utilisation de leurs contributions. L'avant-dernier degré est la participation à la détermination des sujets à débattre. Le dernier niveau est celui du partenariat réel : les citoyens ont une influence sur la manière dont leurs contributions seront utilisées.

Philippe Grosjean du Forum Permanent de la Société Civile rappelle que la démocratie participative permet que le mandaté rende des comptes à ceux qui l'ont mandaté, elle recrée une connivence.

9 Le groupe III du CESE désigne les membres « Activités Diverses », face au groupe « employeurs » et au groupe « syndicats ».

Concernant le dialogue civil, **Cécile Le Clercq**¹⁰ de l'Unité Citoyenneté de la Commission européenne, relève qu'il s'agit d'un processus qui implique des rencontres régulières entre les interlocuteurs, avec un agenda fixé en commun. Ce dialogue s'inscrit, donc, dans la durée à la différence des consultations qui sont, en général, de nature ponctuelle. **Markus Held** le définit comme un dialogue structuré avec les organisations de la société civile, il n'est qu'une forme de la démocratie participative.

Jillian Van Turnhout souligne que derrière le vocable "dialogue civil" transparaît une grande variété dans les modalités et processus de consultation, de débat et de participation par lesquels les autorités publiques impliquent les organisations de la société civile. Pour le Comité, le dialogue civil prend essentiellement trois formes : le dialogue vertical ou sectoriel, le dialogue horizontal, et le dialogue entre les organisations de la société civile elles-mêmes. Le dialogue vertical ou sectoriel est formel ou informel mais régulier. Il a lieu entre les organisations particulièrement affectées par certains projets politiques ou initiatives légales et leurs interlocuteurs au sein des pouvoirs législatifs et exécutifs. Le dialogue horizontal est institutionnalisé et structuré entre la société civile organisée prise dans son ensemble et les autorités politiques ou publiques. Ce dialogue porte sur des questions trans-sectorielles et des problèmes d'importance politique fondamentaux. Enfin, puisque le dialogue civil entre la société civile organisée et les autorités requiert une consultation préalable entre les organisations de la société civile organisée elles-mêmes, les organisations de la société civile doivent pouvoir dialoguer entre elles pour atteindre un consensus sur les problématiques en cause. En l'absence d'un tel dialogue, des échanges de vues fructueux et utiles avec les autorités politiques ou publiques ne sont guère possibles. Le dialogue entre les organisations de la société civile elles-mêmes est donc un pré-requis pour un dialogue horizontal effectif et efficace.

PLUS VALUES DE LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE ET DU DIALOGUE CIVIL

Pour **Jillian Van Turnhout**, la démocratie participative complète et renforce de manière idéale la démocratie représentative car elle renforce la légitimité démocratique des institutions publiques, de leurs travaux et activités. Elle offre une grande variété d'opportunités pour l'engagement individuel et bénévole. Elle a un rôle essentiel à jouer pour faciliter l'émergence d'un nouveau consensus sur le sens et la direction des affaires publiques. La démocratie participative satisfait ainsi aux exigences d'une gouvernance moderne.

Selon **Markus Held**, les plus values du dialogue civil sont multiples, il permet de donner la parole aux personnes qui ne participent normalement pas aux processus de prise de décision. Les organisations de la société civile offrent aux institutions européennes un accès au vécu des personnes concernées par leur législation et à

¹⁰ Manager de Programmes de l'Unité Politique de la Citoyenneté, l'"Europe pour les citoyens", DG EAc, Commission Européenne

l'expertise de terrain dont les institutions sont souvent éloignées.

Les organisations de la société civile, partenaires du dialogue civil, surveillent l'application des lois, notamment lorsque les autorités nationales sont peu enclines à appliquer un règlement européen ou à transposer une directive. Elles contribuent à la création d'un espace public européen, tâche que les médias nationaux et les gouvernements nationaux ne remplissent souvent pas. Les ONG européennes servent de relais entre les débats européens et les préoccupations des citoyens européens. Dans le processus de dialogue civil européen, elles apprennent l'une de l'autre et créent un capital social fondé sur la somme des interactions au niveau européen et contribuent ainsi à créer une identification européenne. Elles créent de la confiance entre les citoyens, entre les différentes ONG et entre ces ONG et les institutions.

À ce titre, les organisations de la société civile peuvent être considérées comme des alliés pour légitimer le processus de prise de décision communautaire. Tous les intervenants sont d'accord pour dire qu'en impliquant les acteurs qui sont particulièrement touchés par certaines politiques, qui ont de l'expérience ou une connaissance spécialisée, la qualité et la crédibilité de la prise de décision politique est assurée. De même, l'implication de ces acteurs améliore les législations car elles sont le reflet de points de vue différents et représentent au mieux l'intérêt général européen. Dans un processus de dialogue civil européen, les partenaires sociaux ou les lobbies qui ont des moyens importants pour se faire représenter (à l'exemple des lobbies du secteur industriel) sont entendus ainsi que les organisations de la société civile qui relaient l'opinion d'acteurs différents. De cette manière, les parties prenantes acceptent et appliquent de manière effective les décisions auxquelles elles ont été impliquées. Les objectifs politiques sont ainsi maintenus.

En plus de l'implication des organisations de la société civile dans le processus de dialogue avec les autorités publiques, il ne faut pas oublier les services de qualité prestés par ces dernières comme, par exemple, le montage et la réalisation de projets tout particulièrement dans l'aide au développement.

Outre son apport à une légitimité accrue du processus de décision, le dialogue civil procure plus de transparence, explique **Cécile Le Clercq**, en permettant d'identifier clairement et publiquement les partenaires du dialogue, et est sensé mener à de meilleures politiques et prises de décisions. Enfin, le dialogue civil renforce l'obligation pour l'autorité publique de rendre compte au sujet des décisions prises et de leur mise en oeuvre.

Seul **Markus Held** a mis en garde contre certains revers de la participation aux processus de dialogue civil telles que la "domestication" des organisations de la société civile par les institutions : ne dire que ce que les institutions veulent entendre, l'instrumentalisation dans l'application de leur programme voire la technocratisation de leur langage qui leur ferait perdre le contact avec le terrain.

PREREQUIS A LA PARTICIPATION ET METHODOLOGIE

Selon **Yves Matthieu**, plusieurs éléments sont nécessaires à la mise en place d'un dialogue civil véritable. Des lieux propices au dialogue, à la participation doivent être imaginés. Ils doivent pouvoir accueillir un grand nombre de personnes et permettre de donner la parole à chacun et pas seulement aux orateurs principaux, selon la tradition de la démocratie représentative. Les citoyens, élus et responsables associatifs doivent acquérir certaines compétences clefs pour apprendre à écouter et échanger. Toutes les populations fragiles, notamment les jeunes, doivent être incluses dans le dialogue. L'impact de la participation doit être évalué. Un bon dialogue civil requiert de la confiance et du respect. L'intention des personnes qui mènent une consultation doit être dès le départ la plus explicite possible. Enfin, le processus de dialogue civil demande du temps et de la préparation, souvent des mois, voire des années.

Les décideurs ont du mal à concevoir que les sujets qu'ils traitent soient assimilables par les citoyens et à accepter que les citoyens veuillent et puissent s'exprimer sur des domaines qui leur sont normalement réservés.

Les orateurs insistent sur l'identification des partenaires du dialogue comme la première condition pour pouvoir mener un dialogue effectif entre la société civile organisée et les institutions communautaires. Les citoyens, pris individuellement, peuvent s'exprimer dans le cadre du dialogue civil européen au travers des organisations de la société civile.

Staffan Nilsson explique que si tous les citoyens ont le droit de s'exprimer, ils doivent s'unir à d'autres personnes afin d'exercer une influence sur les décideurs politiques et socio-économiques. Si on ne peut pas agréger des opinions ensemble, l'opinion individuelle reste un matériel brut, inutilisable.

Anne Hoel, représentante de la Plateforme Sociale¹¹, illustre ces propos par le travail d'arbitrage, d'agrégation entre les différents points de vue des membres de la Plateforme. Celle-ci ne livre pas aux institutions communautaires les réponses d'individus mais une réponse travaillée et unique.

Jillian Van Turnhout insiste sur la question de la représentativité des organisations de la société civile et souligne que seule une représentativité clairement établie peut donner aux acteurs de la société civile un droit effectif à la participation car elle est source de légitimité. L'exigence de représentativité répond également au souci de conférer davantage de lisibilité et d'accroître l'influence de la société civile organisée dans son ensemble.

Une autre exigence, selon elle, est que la participation s'inscrive dans un cadre institutionnel et que les organisations de la société civile bénéficient d'une tribune spécifique de dialogue et de consultation, tel le CESE. Elle souligne que, par la fonc-

¹¹<http://www.socialplatform.org/> La Plateforme Sociale est un réseau de réseaux d'ONG. Elle a un accès privilégié aux décideurs politiques et s'est institué au fil des campagnes comme un acteur incontournable du dialogue civil européen.

tion qui lui est impartie par les traités européens et la place qu'il occupe dans l'architecture institutionnelle de l'Union, le Comité est appelé encore plus dans l'avenir à contribuer au développement d'un dialogue permanent et structuré entre les différentes composantes de la société civile organisée.

Markus Held met aussi l'accent sur l'environnement. Il doit favoriser un bon dialogue. Il ne suffit pas que les institutions soient ouvertes au dialogue, elles doivent s'assurer que les organisations de la société civile aient les ressources et capacités de dialoguer sur la longue durée. Elles doivent garantir l'indépendance de ces organisations en assurant leur financement même si la voix qu'elles portent est critique.

L'inclusion proactive de tous les partenaires et notamment des publics éloignés des institutions publiques assure que les partenaires du dialogue soient réellement représentatifs de la société dans son ensemble.

Des règles de gouvernance, des standards minimums doivent être établis comme, par exemple, les délais du processus participatif afin que les têtes de réseau aient le temps de consulter les organisations de terrain et fassent remonter la voix des citoyens.

Un dernier élément mis en avant par **Markus Held** pour un dialogue effectif est la transparence des processus pour accéder à l'information ainsi que la capacité de l'organisation à accompagner l'utilisation de ses contributions. Les autorités publiques doivent aussi mettre en place un système équivalent pour justifier de l'utilisation ou non d'une contribution. L'important est d'éviter le découragement des experts et travailleurs de terrain qui alimentent les organisations de la société civile. Pour éviter cet écueil, **Anne Hoel** insiste sur le nécessaire aboutissement des processus de consultation sous la forme d'une décision.

Sinziana Olteanu soumet la participation publique à une série de conditions pertinentes pour les pays qui ont adhéré à l'Union européenne en 2007, mais pas uniquement. Elle explique le faible taux de participation des électeurs par la confiance fragile des citoyens dans les institutions. Les pays de l'ancien bloc soviétique sont marqués par l'héritage communiste et les autorités manquent de compétences pour consulter la population.

Elle déplore que la volonté politique de consulter les citoyens ne soit que peu mise en pratique et que malgré un cadre législatif favorable à la participation publique en Roumanie, l'application et le recours à ces processus participatifs ne soient pas uniformes et dépendent des forces politiques au pouvoir. De plus, les responsables n'ont pas conscience des délais et des procédures à mettre en œuvre pour une consultation de qualité.

Philippe Grosjean du Forum Permanent de la Société Civile met en garde contre des méthodes de dialogue trop formalisées, elles peuvent faire oublier aux partenaires du dialogue les objectifs qu'ils souhaitent atteindre.

Staffan Nilsson ajoute que les partenaires du dialogue civil doivent savoir écouter, ils doivent pour cela, prévoir d'assister à l'intégralité d'une rencontre et ne pas seulement être présent le temps de leur intervention.

Ariane Rodert du forum suédois « för Frivilligt Social Arbete » insiste sur le temps nécessairement long d'une consultation. Elle soulève le problème du changement fréquent des élus alors qu'un dialogue avait été établi avec les prédécesseurs. Les organisations de la société civile doivent commencer à nouveau le processus de sensibilisation des décideurs politiques. Elle recommande que la consultation soit ouverte à tout le secteur et que le processus soit bénéfique pour tous les partenaires du dialogue. Enfin, elle rejoint **Markus Held** concernant les ressources qui doivent être suffisantes pour mener ce dialogue sur le long terme.

Jillian Van Turnhout note qu'il existe dans certains États membres un cadre "contractuel" entre autorités publiques et organisations de la société civile qui confère une position privilégiée à certaines d'entre elles en matière de consultation et elle déclare que cela ne doit pas conduire à la mise à l'écart d'organisations ou structures plus petites et qui pourraient être considérées comme moins représentatives.

DIALOGUE CIVIL ET INSTITUTIONS EUROPÉENNES

BASES LÉGISLATIVES AU NIVEAU EUROPÉEN DU CONCEPT DE DIALOGUE CIVIL

Le Traité de Lisbonne reprend le principe de démocratie participative qui était déjà inscrit dans le Traité établissant une constitution pour l'Europe à l'article 11. Il reconnaît le droit des citoyens et des organisations de la société civile de faire connaître leur opinion et d'échanger, le droit d'avoir un dialogue transparent et régulier, le droit de consulter les citoyens européens et le droit d'initiative d'un million de citoyens d'un nombre représentatif d'États membres de l'Union européenne.

Jillian Van Turnhout salue les avancées du Traité de Lisbonne en termes de renforcement de la légitimité démocratique des institutions et du fonctionnement de l'UE qu'il s'agisse des dispositions consacrant la réalité de la démocratie participative ou de celles qui confèrent davantage de pouvoirs au Parlement européen et donnent un rôle accru aux Parlements nationaux en matière de contrôle du principe de la subsidiarité. En ce qui concerne la démocratie participative, elle souligne que l'article 11 du Traité sur l'Union européenne modifié, repris intégralement du traité constitutionnel, consacre la participation des citoyens actifs et engagés et des organisations à travers lesquelles ils s'expriment et agissent, comme un élément indispensable pour réaliser l'ambition assignée à l'Europe d'être un véritable espace de liberté, de démocratie, de justice et de liberté.

LA MISE EN ŒUVRE DU DIALOGUE CIVIL PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE

Les services de la Commission Européenne n'ont pas attendu les dispositions pro-

posées dans les Traités ci-dessus pour mettre en œuvre un dialogue civil. De manière générale, ce dialogue est mené de façon sectorielle, par les différentes DG avec leurs interlocuteurs et les parties prenantes dans leur domaine politique. Par exemple, la DG Emploi et Affaires Sociales tient des réunions bi-annuelles avec les organisations européennes intéressées par le secteur social, réunies au sein de la Plateforme Sociale; la DG Environnement applique la convention d'Aarhus, qui donne aux citoyens et à leurs associations un nombre de droits (à l'information, à la participation à la prise de décision) dans le domaine de l'environnement ; la DG Agriculture s'entretient avec les agriculteurs, les défenseurs des consommateurs, les ligues de protection des animaux et l'industrie agroalimentaire ; la DG Commerce extérieur organise régulièrement des réunions avec la société civile concernant les dossiers et négociations en cours ; la DG Développement mène un dialogue régulier avec CONCORD (la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement) ; la DG Elargissement met en œuvre un programme pour soutenir la création et le renforcement de la société civile dans les pays candidats...

Par ailleurs, le Secrétariat Général traite des questions horizontales, tels les standards minimums de consultation (adoptés en 2002), la mise en place d'une base de données concernant ses interlocuteurs et, tout récemment, l'Initiative Européenne pour la Transparence. La DG Communication a une mission de taille et s'attache à rénover la politique de communication de la Commission afin de créer un espace européen de dialogue. En 2006, elle a lancé le Plan D (Démocratie, Débat, Dialogue) , dont l'initiative " Debate Europe¹²" vise à exploiter les résultats .

Cecile Le Clercq expose plus en détail comment son unité (au sein de la DG Education et Culture) organise un dialogue structuré dans le cadre du programme l'« Europe pour les Citoyens » Ce dialogue, lancé formellement en septembre 2007, a pris le relais d'une série de réunions et de consultations avec les organisations concernées, organisées dans le cadre de la préparation du programme. Il fait l'objet de "termes de référence", discutés et adoptés par les participants.

Les buts de ce dialogue sont notamment de créer un réseau dans le domaine de la citoyenneté européenne active, d'être un lieu de débats, d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques, de s'informer mutuellement. Il devrait donc contribuer à améliorer l'exploitation des résultats des projets réalisés dans le cadre d' « Europe pour les Citoyens », encore insuffisante.

Trois grands sujets y sont abordés : (1) des questions d'ordre méthodologique, à savoir quels sont les moyens pour développer la participation des citoyens –alors ue dans beaucoup de domaines, seulement l'«output» est pris en compte, c'est-à-dire le contenu des politiques, ce dialogue structuré permet de réfléchir à l'«input» ; (2) des questions transversales, comme le traité de Lisbonne ; (3) et enfin le programme « Europe pour les Citoyens » lui-même.

¹² Démocratie, dialogue, débat, tels sont les trois canaux activement utilisés par la Commission européenne pour écouter les citoyens et engager un dialogue avec eux. Ce forum en ligne, ouvert à tous, doit permettre à la Commission de connaître l'avis du grand public. Les participants pourront communiquer entre eux et avec des membres du personnel des institutions européennes. Les thèmes débattus reflètent les principaux enjeux auxquels l'Europe est aujourd'hui confrontée.
http://europa.eu/debateeurope/index_fr.htm

Ce dialogue donne lieu à deux à trois réunions par an avec des représentants d'organisations européennes (environ 45), à des réunions bilatérales ou spécifiques relatives à une thématique particulière (ex : jumelage), le tout menant à un Forum Annuel réunissant environ 350 participants.

Sont invités à prendre part à ce dialogue tous les bénéficiaires potentiels du programme/ organismes travaillant sur les questions de citoyenneté européenne active, ce qui représente un large éventail d'interlocuteurs. La participation n'est pas conditionnée à la réception d'une subvention du dit programme. Ce dialogue encourage les échanges entre différents types d'acteurs, ainsi que la "fertilisation croisée" entre les diverses actions du programme.

L'APPLICATION DU DIALOGUE CIVIL AU PARLEMENT, FIEF DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE

Gérard Onesta, parlementaire européen, a présenté un projet qu'il a initié, l'Agora citoyenne. 500 citoyens experts se réunissent pendant deux jours dans l'Hémicycle du Parlement Européen pour réfléchir et construire un avis sur les grands sujets qui structurent l'agenda politique européen. Le Parlement choisit le sujet de l'Agora (le traité de Lisbonne en 2007, les problématiques climatiques en 2008). L'Agora permet de faire réagir les citoyens avant qu'une décision n'ait été prise. C'est une opération de concertation et non de communication. Il ne s'agit pas de créer un contre Parlement mais de mettre en synergie les deux facettes de la démocratie : les connaissances des élus et celles de la société civile.

Ce processus n'a rien à voir avec une audition (à l'image des hearings du Parlement européen où deux ou trois experts sont invités à s'exprimer sur un sujet). Chaque atelier a trois rédacteurs issus de la société civile. Les Commissions du Parlement accréditent directement la société civile. Par exemple, pour l'Agora à venir, les Commissions du transport, de l'énergie, de l'industrie... choisissent les associations incontournables sur ce sujet. Le parlementaire pense que la capacité de choisir les invités devra rester dans les mains du Parlement car lui seul est élu par l'ensemble des citoyens européens.

La synthèse de l'ensemble des propositions faites par la société civile au sein d'un atelier est problématique. En effet, chaque représentant de la société civile est dans une situation d'égal à égal et doit chercher le compromis avec des représentants d'autres intérêts.

Anne Hoel se réfère à l'échelle des degrés de participation et regrette que, durant l'Agora, la parole ait été donnée aux organisations de la société civile alors que des décisions avaient déjà été prises par les décideurs européens sur cette matière.

13 <http://www.ncvo-vol.org.uk>

L'Agora a eu lieu après que le Conseil des Ministres ait rendu son avis concernant le Traité de Lisbonne et avant, certes, que le Parlement valide le texte. En ce qui concerne le thème de l'édition à venir, le climat, les institutions européennes ne se sont pas encore prononcées.

Oliver Henman du NCVO soulève le problème de l'intégration du processus de l'Agora aux dialogues au niveau national, du lien avec la société civile et suggère de lier les travaux de l'Agora à une charte de la société civile qui lui donnerait un vrai rôle.

À la question sur la faible présence et implication des parlementaires européens, **Gérard Onesta** répond que l'impact de la première Agora était faible car une bonne partie des députés n'est pas encore convaincue de l'utilité d'un dialogue avec la société civile. Pour la première édition, seulement 30 parlementaires sur 500 avaient participé, plus participeront à la deuxième édition de l'Agora.

2008 représente une phase critique pour ce nouvel objet à cause de la réélection du Parlement européen en 2009 et du renouvellement futur de la Commission européenne. De plus, 2009 marquera la fin du mandat de Gérard Onesta. Afin que l'Agora subsiste en 2010, il faudra sans doute lui donner une dimension institutionnelle. Le CESE, la DG Communication de la Commission ainsi que le Conseil de l'Union européenne sous présidence française souhaitent faire de l'Agora un outil interinstitutionnel. Le rôle du CESE pourrait être de devenir le secrétariat de l'Agora. À charge pour le Conseil des Ministres de diffuser les résultats dans les États membres.

Même si l'Agora est un processus expérimental long, cette phase de « test » a permis de répondre à une attente. Lors de l'Agora, les organisations de la société civile n'essaient pas seulement de représenter leurs intérêts particuliers, elles élaborent ensemble un projet européen. Le parlementaire européen se dit persuadé que les ONG devraient être une des sources essentielles du droit européen.

L'APPLICATION DU DIALOGUE CIVIL AU SEIN DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

Jillian Van Turnhout rappelle, qu'au niveau européen, le CESE est le représentant institutionnel de la société civile organisée et que, à ce titre, il est historiquement un acteur à part entière de la démocratie participative et sa composante la plus ancienne. Elle ajoute que, du fait notamment de son expérience, le Comité dispose de tous les atouts pour favoriser un dialogue permanent et structuré entre les différentes composantes de la société civile organisée, notamment dans les débats stratégiques sur l'évolution du processus d'intégration européenne et celle du modèle européen de société, ainsi qu'entre celles-ci et les institutions européennes. **Staffan Nilsson**, président du groupe III du CESE, appuie les propos de Jillian van Turnhout.

14 <http://www.european-citizens-consultations.eu>

ILLUSTRATIONS DE DEMOCRATIE PARTICIPATIVE ET DE DIALOGUE CIVIL

au niveau européen

Benoît Fontaine présente une initiative soutenue par la DG Communication de la Commission européenne à la suite de l'échec de la ratification du projet de constitution par tous les Etats membres de l'Union européenne. Elle consistait à consulter 1 800 citoyens des 27 pays membres sans passer par l'intermédiaire de la société civile organisée. Les Consultations de citoyens européens¹⁴ ont permis pour la première fois à des membres des sociétés des 27 Etats membres de débattre du futur de l'Union européenne par delà les frontières et les langues. Des citoyens représentant la diversité de la population ont été choisis afin d'identifier des bases communes et de faire des recommandations avant que des décisions ne soient prises sur les thématiques abordées lors de la consultation.

Les consultations créent une véritable discussion européenne, elles lient les débats nationaux du moment à un agenda commun déterminé par les citoyens eux-mêmes. Ces consultations établissent un modèle pour la participation des citoyens grâce à une combinaison de facilitation professionnelle et de technologies modernes.

Ce processus de consultation a été développé par des partenaires de tous les États membres – fondations indépendantes et apolitiques ainsi que des organisations de la société civile. Il a été mené par la fondation Roi Baudouin (Belgique) en collaboration avec ECAS (European Citizen Action Service), le European Policy Centre et le Réseau des Fondations Européennes.

au niveau national

Christiana Weidel, de World of NGO's, présente un exemple autrichien de dialogue civil « top-down ». Le ministre de l'environnement souhaitait impliquer la société civile dans la gestion d'un programme forestier. La clé de ce projet fut l'inclusion : toute personne a eu le droit de participer. 80 organisations ont été impliquées pendant deux ans. Pour réellement donner à tous l'opportunité de participer, le principe classique des conférences a été remplacé par une confrontation face à face. De nouvelles méthodes de discussions ont été imaginées.

Tous les groupes ont été invités et une personne par groupe avait le droit de s'exprimer. Les propriétaires des forêts craignaient d'être enrôlés par les groupes de la société civile jusqu'à ce qu'ils réalisent qu'il s'agissait simplement d'un débat. Des groupes de travail, des auditions, un site internet, une unité de coordination et de gestion sont venus à l'appui du dialogue mis en place.

La stratégie d'inclusion a été un facteur de succès. L'identification de tous les groupes a demandé une année de travail. La communication est allée dans les deux sens pour ne pas limiter la démarche à une simple consultation mais bien en faire

un cadre pour le dialogue.

Parmi les difficultés rencontrées, la domination masculine dans la sylviculture a été une des plus visibles. Pour la surmonter, les sessions de travail ont été animées par des femmes. Il a été difficile de trouver une solution aux difficultés de déplacement de certaines personnes âgées.

Sinziana Olteanu a, quant à elle, participé à une initiative de type « bottom up ». Une coalition informelle d'ONG est entrée en dialogue avec les autorités roumaines pour prendre part au processus de programmation des fonds structurels afin que les ONG puissent davantage en bénéficier. Une des demandes était notamment le versement d'une partie des subsides en avance.

La coalition mise en place a obtenu le soutien de 210 ONG. L'action a débuté par l'envoi aux ministères en charge de la gestion de fonds européens de lettres ouvertes affirmant le droit des ONG à accéder aux fonds structurels. En juin 2005, une évaluation des réponses des ministres a été effectuée. La coalition leur a attribué des drapeaux de couleur qui témoignaient de leur degré d'accessibilité. Cette mesure claire a été appréciée des médias. Au fur et à mesure, les ministères se sont ouverts. La coalition s'est démobilitée. Or, à ce moment, la coalition a réalisé que la réunion de consultation avait eu lieu sans eux. En conséquence, en janvier 2008, un guide officiel est paru pour expliquer comment recevoir des fonds sous réserve d'une garantie bancaire. Cette garantie même pose problème puisque les ONG veulent accéder à ces fonds car elles n'ont pas les ressources nécessaires pour mener leurs activités.

Oliver Henman a présenté le travail mené depuis 1993 par la société civile britannique pour parvenir à la rédaction d'un code de conduite qui constitue une base solide pour un dialogue entre organisations de la société civile et pouvoirs publics.

La base de cette initiative a été une large consultation au sein de la société civile avant même de s'adresser aux autorités nationales ce qui a permis que les différentes organisations s'approprient le projet. Ensuite, le Parlement a été tout particulièrement ciblé afin que le débat ait lieu avec les Parlementaires, toutes sensibilités politiques confondues. Ce qui a notamment permis que l'initiative soit acceptée par tous les services du gouvernement nouvellement élu.

De sorte, qu'en 1998, après le « manifeste » des Labours et le changement de gouvernement, le « Charities Act¹⁵ », un système d'exonération d'impôt pour les donateurs, un Bureau du Tiers Secteur au sein du Cabinet du Premier Ministre et le Code de Conduite « Compact » ont été le résultat de cette négociation avec le Parlement.

Le Compact permet de définir les relations entre le gouvernement et le tiers secteur, de définir les rôles et responsabilités de chacun. La structure du compact est com-

¹⁵<http://www.thecompact.org.uk>

posée de trois organes. Le « compact voice » s'assure que les organisations de la société civile soient entendues, il représente ces organisations auprès du gouvernement. Le « compact advocacy » fait office de centre de conseil et de soutien. Il défend les organisations qui sont victimes d'une rupture des engagements pris par les pouvoirs publics dans le Compact (la plupart du temps, sur des questions de subsides et de non-consultation). La « commission compact » est chargée de l'aspect législatif du compact et de sa mise à jour.

Le Compact est aussi une compilation des autres codes, il comprend des articles sur l'accès aux subsides, la consultation, le bénévolat et les différentes minorités.

En ce qui concerne les subsides publics et leur attribution, le tiers secteur est inclus dans la conception des programmes, des calendriers et des processus. Le Compact permet que la totalité des frais générés par un projet soit prise en compte, qu'une partie des subsides soit versée en avance, que des subventions de fonctionnement sur le long-terme soient attribuées, que l'on avertisse les bénéficiaires trois mois à l'avance de la cessation d'une subvention.

Le Compact contraint les pouvoirs publics à consulter le secteur concerné par une décision, avant que celle-ci ne soit prise et à expliquer clairement l'impact de cette décision pour le tiers secteur. Un délai de 12 semaines pour apporter une contribution sur le sujet doit être respecté (seulement 8 au niveau européen). Les autorités doivent s'exprimer par rapport aux contributions reçues et justifier la décision prise en dernière instance.

Il fixe, de façon précise, les conditions d'adjudication de fonds aux minorités concernées. Il établit le droit pour les ONG de mener campagne contre une proposition de loi même si elles perçoivent une subvention du gouvernement. Le Compact local conseille même les ONG sur la façon de développer leurs capacités et ressources.

Les cas sanctionnés par le Compact concernent le plus souvent le versement des subsides en retard, le manque d'information et de communication, les critères disproportionnés, le manque ou l'insuffisance des processus de consultation ainsi que le manque de compréhension vis-à-vis des problèmes rencontrés par les petites et moyennes structures.

Par exemple, à Suffolk, un fond pour le logement avait été arrêté sans préavis et sans discussion avec l'organisation récipiendaire. Grâce au Compact, ces dernières sont parvenues à obtenir une compensation et à entrer dans un dialogue à long terme avec les pouvoirs locaux.

Le Compact permet de ne pas être ignoré par le gouvernement et d'acquérir du poids dans les négociations, notamment pour les groupes les plus minoritaires. Les associations reçoivent une réponse de la part du gouvernement lorsqu'elles l'interpellent.

Le Compact a installé un cadre qui favorise le dialogue et la compréhension entre

les partenaires du dialogue. Une des caractéristiques est sa forme, non contraignante légalement, et donc sa flexibilité. Il s'agit d'un accord basé sur la confiance entre les deux tenants du dialogue : tiers secteur et gouvernement. De cet accord a résulté une augmentation du travail en commun.

Selon **Ariane Rodert**, la société civile suédoise est très active et utilise différentes méthodes pour s'insérer dans le processus politique. Des consultations ad hoc sont souvent organisées mais aucun dialogue sur la longue durée n'était institué. Toujours, en référence à l'échelle des degrés de la participation, **Ariane Rodert** considère que cette société civile réagit plus qu'elle ne propose, elle ne détermine pas l'agenda politique.

Un lobby du secteur social s'est créé, en Suède, au début des années 2000 sur la question du financement des services. Les questions posées étaient de l'ordre de la responsabilité du financement des services et la possibilité d'une alternative à l'État-providence. Cette discussion avec le gouvernement sur les responsabilités respectives de chacun est intervenue à un moment où les ONG devaient délivrer de plus en plus de services afin de pallier un désinvestissement de l'État (coupes budgétaires) au détriment de leur fonction de lobby.

Le dialogue a eu lieu entre les Ministères (tout particulièrement, les Ministères de l'Emploi et de l'exclusion sociale et de l'Égalité des genres), le secteur bénévole social ainsi que l'Association Suédoise des Autorités Locales et des Régions. Il avait néanmoins la forme d'une consultation ouverte à tous.

Ensemble, ils ont essayé d'élaborer une vision commune et de s'accorder sur des principes communs tels que l'indépendance, la qualité, la continuité, la transparence, la diversité du secteur et le dialogue.

À l'image de la négociation en Grande-Bretagne qui a conduit au code de conduite Compact (largement médiatisée en Suède), toutes les sensibilités politiques ont été impliquées au débat. De 2002 à 2007, la phase a été largement participative. Depuis, une phase de mise en œuvre est en cours.

Pour assurer un dialogue réussi, Ariane Rodert recommande un soutien large parmi les organisations du secteur, un accord dont les deux partenaires du dialogue puissent tirer un bénéfice, un engagement et des responsabilités claires, un document flexible qui puisse évoluer, un processus et des ressources clairement définis pour la mise en œuvre de l'accord.

Tina Michieli¹⁶ de CNVOS a présenté un exemple slovène de dialogue civil « top-down ». Le gouvernement slovène a encouragé le dialogue civil sur la base d'un certain nombre de documents stratégiques tels que la stratégie du gouvernement

¹⁶ Centre for information service, co-operation and development of NGOs
http://www.cnvos.si/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=41

envers le secteur des ONG en Slovénie ou l'Accord entre le gouvernement et le secteur des ONG.

En février 2006, quatre groupes de travail ont été établis au sein d'un organe inter-ministériel intitulés « Dialogue Civil », « Cadre légal et fonctionnement des ONG », « Emploi au sein des ONG » et « Financement des ONG ». Les appels à propositions annuels du Ministère de l'Administration Publique offrent un soutien financier aux programmes d'activités concernant le dialogue entre le gouvernement et les ONG. D'autres secteurs du gouvernement financent la coopération des ONG à l'élaboration des politiques, ils prennent en charge les recherches, la formulation d'opinions, les frais de voyages ou encore les formations des personnels des ONG.

Pour la programmation 2007–2013, des fonds structurels seront disponibles pour les ONG dans le but de « Promouvoir le développement des ONG, du dialogue civil et social ». Lors de la présidence slovène du Conseil de l'Union européenne, le gouvernement finance un Portail Internet¹⁷ dédié aux ONG slovènes.

au niveau local

Annie Vanboterdal de la Direction Générale des Pouvoirs Locaux¹⁸ de la Région Wallonne (Belgique) a exposé ce que cette région entreprend pour exploiter toutes les facettes de la démocratie participative. L'arsenal législatif fédéral et régional pousse les mandataires locaux à encourager la participation des citoyens à la vie publique.

Les communes ont eu tendance à confier cette mission au secteur associatif ou à créer elles-mêmes des structures qui leur permettaient de rencontrer les citoyens. Pour éviter les mauvaises gestions, la direction des Pouvoirs Locaux a intensifié les contrôles sur les ASBL communales, para-communales ou conventionnées avec les communes. Cette tutelle a permis de mieux mesurer, comprendre la relation entre pouvoirs locaux et secteur associatif.

Elle a évoqué un certain nombre de phénomènes récents en matière de démocratie participative en Wallonie :

- Certaines communes s'associent pour mieux gérer la demande d'expression des citoyens. Sans qu'il y ait une législation, des intercommunalités émergent car le désir des citoyens passe la frontière des communes d'autant plus que les sujets abordés concernent souvent plus d'une commune.
- Les communes wallonnes recourent aux consultations populaires.
- Des conseils consultatifs sont mis en place, des assemblées composées de personnes issues de la société civile organisée ou non sont chargées par les élus de rendre

¹⁷ NGO "EU Presidency" web portal: www.predsedovanje.si

¹⁸ <http://mrw.wallonie.be/dgpl> La direction Générale des Pouvoirs Locaux (DGPL) assure l'organisation d'une relation cohérente et constructive entre la Région wallonne et les Pouvoirs locaux, à savoir les provinces, les communes et les inter-communales. Cette relation s'établit à travers trois axes: le conseil, le partenariat financier et le contrôle

des avis sur des questions déterminées, sur des matières sensibles (jeunesse, développement durable, seniors). Ces conseils sont un outil réel de participation citoyenne, faciles à mettre en place.

- La région essaie de développer le droit d'interpellation afin que les citoyens puissent participer aux assemblées publiques et poser des questions dans des conditions définies. Beaucoup de conseils communaux l'ont intégré à leur règlement d'ordre intérieur. En inscrivant ce principe dans son code, la région espère pouvoir l'exiger de la part de toutes les communes et le faire connaître.

- Un texte complémentaire devrait bientôt être ajouté au code de la démocratie locale de la Région Wallonne. Sous forme d'un contrat engageant les communes et provinces, celui-ci devrait imposer aux autorités de consulter les citoyens en début de législature sur une déclaration formelle intitulée « contrat d'avenir local ». Ce contrat engagera les communes et provinces. Cette initiative est née d'une réflexion du Comité Européen de la Démocratie Locale et Régionale¹⁹. Les 47 pays adhérents ont mis en place un ensemble d'outils pour assurer la participation citoyenne.

- Le plan "E-commune" a pour objectif de moderniser les administrations locales en les aidant à s'approprier les nouveaux outils de communication. Ce plan mettra en avant les notions d'échanges, de bonnes pratiques, et de mutualisation des développements. Il permet au citoyen de bénéficier d'espaces publics numériques et de sites Internet communaux complets et actualisés régulièrement. Les demandes de documents via le net sont également facilitées; la commune bénéficie à moindre frais de contenus et de solutions pour actualiser son site. L'expérience de professionnels est également mise à sa disposition. La formation des agents est soutenue par la Région; la Région peut de manière plus efficace encore exercer son autorité de tutelle sur les comptes et budgets ainsi que sur la gestion des plans triennaux.

- Des bornes interactives ont été installées dans 80 communes wallonnes pour faire découvrir les informations mises à disposition par les communes. Mieux utiliser les Nouvelles Technologies permettra de réduire la fracture dans la population, notamment envers les populations jeunes.

Pour mettre en valeur toutes ces bonnes pratiques et dans un souci d'émulation des élus, la Région Wallonne a commandité au Think Tank européen Pour La Solidarité un Vademecum de la Démocratie Participative²⁰ afin d'offrir aux élus et fonctionnaires locaux un outil de référence attractif.

À l'occasion de l'anniversaire de la signature de la Charte Européenne de l'Autonomie Locale²¹, la Région Wallonne s'est inscrite dans la « Semaine européenne de la démocratie locale », événement lancé en 2007 par le Conseil de l'Europe. C'est ainsi qu'au cours de la semaine du 15 octobre 2008, de nombreuses activités seront

19 http://www.coe.int/T/F/Affaires_juridiques/D%E9mocratie_locale_et_r%E9gionale/

20 Plus d'informations : severine.karko@pourlasolidarite.be

21 <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/122.htm>

22 <http://www.uvcw.be/>

organisées en collaboration avec l'Union des Villes et Communes de Wallonie²² sur le thème de la participation démocratique.

Fabien Chevet et **Ugo Van Hulsen**, d'Initiatives Europe-Conseil ont présenté le travail de l'association Mesclun, regroupement de structures de l'économie sociale et solidaire créé en 2005 à Marseille, en France. Elle s'apparente à une plateforme de valorisation des initiatives. Ils expliquent les outils choisis pour dialoguer. Le dialogue civil ne doit pas être une fin en soi mais un outil, qui a lui-même besoin d'outils. Le débat a eu lieu à plusieurs niveaux :

- dans chaque association : dialogue entre les bénévoles et les collectivités et diverses structures environnantes
- entre les associations, un dialogue horizontal permet l'installation d'une gouvernance où tout le monde est placé sur un pied d'égalité
- La communication à travers les médias permet d'avoir beaucoup d'impact.

La subsidiarité est ici importante car l'action est destinée au local. Les activités sont menées par des professionnels et par des bénévoles. Le besoin d'implication est réel.

PERSPECTIVES D'AVENIR POUR LE DIALOGUE CIVIL

Afin de progresser dans les processus de dialogue civil, **Markus Held** a recommandé d'influencer l'application des articles du traité de Lisbonne sur la participation des citoyens tels que l'initiative populaire et le dialogue structuré. L'initiative pour la transparence doit être améliorée car elle ne reconnaît pas vraiment la nature distincte des organisations de la société civile placées sur le même plan que les autres lobbies. Un des défis à venir pour la société civile sera d'ancrer le principe d'indépendance tout en étant l'interlocuteur privilégié des institutions communautaires.

Anne Hoel attire l'attention sur l'amalgame dans le futur code de conduite des lobbyistes entre ONG et lobbies industriels. Les deux catégories devront s'enregistrer de manière identique. Les ONG représentent seulement 10% du nombre extrêmement élevé de représentants d'intérêt à Bruxelles. Les ONG devront présenter leur budget complet et cette règle ne sera pas imposée aux entreprises et industries.

Elle constate que les institutions communautaires ont généralement recours au dialogue civil pour des questions moins importantes. Le changement climatique, l'énergie, la croissance et l'emploi ou les migrations qui font partie des grandes priorités de l'Union ne font pas l'objet d'un dialogue structuré. Récemment, José Manuel Barroso, président de la Commission européenne est arrivé à la fin d'une conférence de consultation sur le futur Agenda Social Européen et a expliqué le contenu du futur Agenda Social sans tenir compte des travaux menés par la société civile lors des deux journées précédentes. Par ailleurs, il a admis que le contenu était prêt en novembre 2007 alors que la période de consultation se terminait en février 2008.

23 Partenaire du projet européen « Encourager le dialogue civil en Europe : l'apprentissage mutuel entre organisations de la société civile des anciens, des récents et des nouveaux États membres. »

Un participant a déploré l'iniquité dans le dialogue. La démocratie participative repose trop souvent sur le bénévolat et souffre d'un manque de moyens.

Magda Tancau de la fondation PACT²³ en Roumanie a mis en garde contre les tentations de considérer que la participation des citoyens était acquise. Elle est le résultat d'un long travail de sensibilisation des citoyens lors duquel les décideurs politiques doivent gagner leur confiance et respect.

Les organisations de la société civile doivent se saisir de la question de la légitimité. Elles doivent être critiques envers elles-mêmes et pas seulement à propos des autres partenaires. Elles doivent être conscientes des citoyens exclus des processus participatifs.

Le dialogue civil se développe dans toutes les institutions européennes, à tous les niveaux, car elles ont la volonté de créer les conditions pour un dialogue civil à l'échelle européenne. Elle a soulevé la question de l'existence ou non d'un dialogue avec les intérêts économiques.

Ariane Rodert souhaite que le dialogue civil soit un sujet aussi important pour les

autorités publiques que pour la société civile. Le dialogue civil européen a besoin de structures et pour cela, il doit s'inspirer des exemples nationaux.

Tout comme **Anne Hoel**, **Ariane Rodert** a reconnu que le climat actuel n'était pas positif pour le dialogue civil mais que cela devait être un défi pour la société civile. Les ONG doivent continuer à tisser des liens entre elles pour peser plus fort dans la balance.

annexe 1 – intervenants de la conférence

Fabien Chevet, Initiatives Europe-Conseil

Benoît Fontaine, Conseiller de programme, unité Société Civile de la Fondation Roi Baudoin, www.kbs-frb.be/

Philippe Grosjean, Forum Permanent de la Société Civile, www.forum-civil-society.org/forumf/

Markus Held, directeur du Centre européen du volontariat, www.cev.be/ et membre du Comité de management de la Plateforme Sociale européenne, www.socialplatform.org/

Olivier Henman, NCVO, www.ncvo-vol.org.uk/

Anne Hoel, représentante de la Plateforme Sociale, www.socialplatform.org

Séverine Karko, Think Tank européen *Pour la Solidarité*, www.pourlasolidarite.be

Cécile Le Clerq, Unité citoyenne de la Commission européenne, <http://ec.europa.eu>

Yves Mahieu, directeur de Mission Publique, www.missionspubliques.com/

Tina Michieli, CNVOS, www.cnvos.si

Staffan Nilsson, Président du groupe III du Comité Économique et Social Européen, http://eesc.europa.eu/groups/3/index_fr.asp

Sinziana Olteanu, Centrul de Resurse pentru participare publica (Centre de Ressources roumain pour la participation publique). www.ce-re.ro

Gérard Onesta, membre du Parlement européen, <http://www.europarl.europa.eu/members/expert/groupAndCountry/view.do?id=1838&language=FR>, initiateur de l'Agora des citoyens

Ariane Rodert, Forum för Frilligt Social Arbete (Forum suédois pour le travail bénévole), www.socialforum.se/se/Startsida/

Denis Stokkink, Think Tank européen *Pour la Solidarité*, www.pourlasolidarite.be

Magda Tancau, Fondation PACT, www.fundatiapact.ro/english

Annie Vanboterdal, Direction générale des pouvoirs locaux,