

# LE 15 SEPTEMBRE EST LA JOURNÉE INTERNATIONALE DE LA DÉMOCRATIE.

[https://theconversation.com/les-democraties-directes-existent-elles-vraiment-289660?utm\\_campaign=la-newsletter-quotidienne-39526&utm\\_content=la-newsletter-quotidienne-39526\\_fr%7C5%7C39526%7Cbc8be7e7&utm\\_medium=email&utm\\_source=braz&utm\\_term=Les+d%C3%A9mocraties+directes+existent-elles+vraiment%C2%A0%3F](https://theconversation.com/les-democraties-directes-existent-elles-vraiment-289660?utm_campaign=la-newsletter-quotidienne-39526&utm_content=la-newsletter-quotidienne-39526_fr%7C5%7C39526%7Cbc8be7e7&utm_medium=email&utm_source=braz&utm_term=Les+d%C3%A9mocraties+directes+existent-elles+vraiment%C2%A0%3F)

- Il existe des formes de démocraties directes dans le monde : en Suisse, en Uruguay, dans une douzaine d'États américains ou encore dans le Land de Bavière en Allemagne, par exemple.
- Les citoyens n'y prennent pas toutes les décisions politiques, mais aucune institution ne peut disposer d'un pouvoir qui leur échappe. Pétitions et référendums sont les outils permettant l'expression directe du peuple dans les démocraties modernes.

---

Au moment où la [démocratie directe suscite un intérêt croissant](#), le terme produit autant d'espérances que de confusions.

Pour [certains](#), la démocratie directe renvoie à un régime qui n'aurait existé qu'à l'époque de Socrate et de Démosthène et qui serait devenu impossible dans les sociétés contemporaines.

Pour d'autres, les procédures référendaires sont en elles-mêmes des outils de démocratie directe, même si, partout où elles existent, elles sont généralement associées à des institutions représentatives. C'est pourquoi des régimes, comme la Suisse, qui recourent abondamment aux référendums, sont parfois qualifiés de [« démocraties semi-directes »](#) : les initiatives populaires et les référendums y coexistent avec un Parlement, un gouvernement et d'autres institutions représentatives.

Enfin, la démocratie directe est souvent confondue avec la démocratie participative, qui s'incarne dans des dispositifs tels que les assemblées citoyennes ou les budgets participatifs.

Nous souhaitons ici définir ce qu'est une démocratie directe et montrer quels régimes politiques actuels peuvent être classés dans cette catégorie. Il s'agit également de distinguer la démocratie directe de ses instruments – référendums, pétitions, assemblées, etc. – et de présenter les principaux cas existants.

## Démocratie directe : définition

Une démocratie directe est un système dans lequel l'ensemble des citoyens prend les décisions politiques. Il s'agit, d'une certaine manière, d'un pléonasme : la définition étymologique de la démocratie – le pouvoir du peuple – correspond à l'idée d'un système dans lequel les citoyens se gouvernent eux-mêmes, directement.

À la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, pendant les révolutions américaine et française, le terme « démocratie » était d'ailleurs utilisé pour désigner ce système dans lequel les citoyens se gouvernaient eux-mêmes. Avec le temps, les régimes représentatifs ayant été désignés comme des « démocraties représentatives », l'attribut « directe » a dû être ajouté au mot « démocratie », pour ne pas les confondre.

Cette définition est parfois interprétée, à tort, comme signifiant qu'une démocratie directe ne peut comporter ni Parlement, ni gouvernement, ni, plus généralement, de représentants.

Ce n'est pourtant pas ce qu'implique l'idée selon laquelle les citoyens prennent ensemble les décisions politiques. Cela ne signifie pas que les citoyens doivent prendre eux-mêmes toutes les décisions. Cela signifie qu'aucune institution ne peut disposer, en dernier ressort, d'un pouvoir qui échappe au contrôle des citoyens.

Nos systèmes représentatifs, par exemple, font du Parlement le lieu ultime où les décisions législatives sont prises. Mais beaucoup de décisions sont prises sans que le Parlement intervienne directement : le gouvernement, les administrations et les juges prennent chaque jour des décisions au nom de la collectivité. Ils exercent ainsi eux aussi des fonctions de représentation. Toutefois, ces décisions restent soumises à l'autorité du Parlement : les actes du gouvernement peuvent être annulés par une loi, et les décisions administratives ou judiciaires peuvent être modifiées par le législateur. Notre système politique est donc un ensemble complexe d'institutions dans lequel le Parlement a, en dernier ressort, le dernier mot.

De même, une démocratie directe est un ensemble complexe d'institutions dans lequel les citoyens, par leur expression directe, ont le dernier mot. Elle est par conséquent parfaitement compatible avec un Parlement, un gouvernement et d'autres institutions représentatives. Ce qui change, c'est l'institution qui se trouve au sommet de cet ensemble : dans une démocratie représentative, ce sont les institutions représentatives ; dans

une démocratie directe, ce sont les citoyens eux-mêmes.

## **Pétition et référendum : les instruments modernes de la démocratie directe**

En quoi consiste, concrètement, une décision prise directement par le peuple ?

Deux éléments sont nécessaires. Tout d'abord, un *droit d'initiative* : les citoyens doivent pouvoir proposer eux-mêmes une modification des règles politiques. Ensuite, un *droit de veto* : ils doivent pouvoir accepter ou rejeter les décisions prises par les institutions représentatives.

Dès lors que les citoyens disposent de ces deux droits, et quelles que soient les institutions qui existent par ailleurs, le système politique peut être qualifié de démocratie directe. Cette définition, que j'ai défendu dans plusieurs [textes académiques](#), permet de distinguer des régimes qui sont à proprement parler des démocraties directes de régimes représentatifs qui accordent une place de choix aux citoyens.

Ce qui demeure imprécis dans une telle définition, ce sont les institutions concrètes qui permettent aux citoyens d'exercer ces droits.

On peut, par exemple, penser à l'[Ecclesia athénienne](#), où tous les citoyens athéniens se réunissaient et disposaient à la fois du droit de proposer des lois et de voter sur celles-ci. Bien que la Pnyx – l'esplanade où se tenaient ces grandes assemblées – fût vaste, il est difficile d'imaginer des pays densément peuplés fonctionner de cette manière. C'est à ce type de fonctionnement que pensent ceux qui considèrent que la démocratie directe n'est possible que dans les petits pays.

Pourtant, dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, une [méthode simple](#) fut trouvée pour rendre la démocratie directe compatible avec les États fortement peuplés. Tout citoyen peut prendre l'initiative d'une procédure législative au moyen d'une *pétition* recueillant le nombre requis de soutiens. Une fois ce seuil atteint, l'ensemble des citoyens peut accepter ou rejeter la proposition par référendum.

Les pétitions et les référendums constituent donc les instruments modernes qui permettent à la démocratie directe de fonctionner dans les États vastes et peuplés.

Grâce à ce mécanisme, la démocratie directe fonctionne aujourd'hui aussi bien dans les grandes collectivités que dans les petites, au niveau local comme au niveau national. Il est vrai que les très petites collectivités

peuvent encore recourir aux assemblées. Le canton suisse de Glaris, par exemple – dont la population citoyenne est à peu près comparable à celle de l'Athènes antique – pratique encore la [démocratie directe sous sa forme traditionnelle](#).

Mais il est tout aussi vrai que la plupart des collectivités qui pratiquent la démocratie directe, y compris celles qui sont moins peuplées qu'Athènes, préfèrent recourir aux pétitions et aux référendums plutôt que de réunir tous les citoyens en un même lieu.

En réalité, c'est précisément ce modèle fondé sur les pétitions et les référendums qui s'est largement diffusé et qui est devenu [l'institution caractéristique de la démocratie directe moderne](#).

Mais si les pétitions et les référendums sont bien des instruments utilisés par les démocraties directes, ils peuvent également être utilisés en dehors de la démocratie directe.

En France, par exemple, le président peut convoquer des référendums, mais cela ne donne aux citoyens ni un droit d'initiative – puisque c'est le président qui décide de soumettre une question au vote – ni un droit de veto – aucune loi ne doit obligatoirement être soumise aux citoyens. De même, il existe un [droit de pétition](#) consacré par la Constitution et régulé par la loi, mais celui-ci ne donne pas aux citoyens le pouvoir de soumettre une proposition de loi au vote de l'ensemble de l'électorat.

En fait, le référendum n'est un instrument de démocratie directe que s'il donne aux citoyens la possibilité de rejeter les lois qu'ils souhaitent contester. La pétition n'est un instrument de démocratie directe que si elle permet de soumettre à l'ensemble de l'électorat une proposition de loi.

Autrement dit, les référendums et les pétitions ne suffisent pas en eux-mêmes : c'est la manière dont ils sont organisés qui détermine s'ils donnent réellement aux citoyens un pouvoir de décision directe.

Ceci est vrai aussi pour les Parlements. Beaucoup de dictatures ont des Parlements et organisent des référendums. Mais elles ne sont ni des régimes représentatifs ni des démocraties directes.

## **Les exemples de démocraties directes dans le monde**

Les régimes politiques qui correspondent à la définition ci-dessus sont rares, mais ils existent.

L'exemple le plus connu est la [Suisse](#) : les citoyens disposent d'un droit

de veto sur toutes les lois – notamment à travers les référendums obligatoire et facultatif – et d’un droit d’initiative populaire. Si le nombre requis de citoyens soutient une proposition, celle-ci est soumise au vote populaire et, lorsqu’elle est acceptée, elle est inscrite directement dans la Constitution.

Naturellement, comme dans tous les systèmes politiques, la Suisse possède de nombreuses autres institutions et règles, ainsi qu’un Parlement et un gouvernement. Mais ce qui est important à retenir est que le dernier mot revient toujours aux citoyens suisses.

L’[Uruguay](#) partage aussi cette propriété. Les seuils de signatures sont plus élevés, les règles sont un peu différentes et, surtout, les institutions représentatives sont très différentes, puisqu’il s’agit d’un système présidentiel. Pourtant, dans ce pays, les citoyens ont le dernier mot sur toutes les décisions et peuvent prendre l’initiative des lois. Souvent appelé « la Suisse de l’Amérique latine », le plus souvent en raison de sa stabilité économique, l’Uruguay l’est surtout pour ses institutions politiques.

Plusieurs petits États sont également des démocraties directes. Les îles Palaos, la Micronésie et les îles Marshall en font partie. Le Liechtenstein s’en rapproche fortement, malgré l’existence d’un veto du prince, qui s’applique à tous les référendums sauf à celui portant sur sa destitution.

Taïwan est en [transition vers une démocratie directe](#), tandis que les Philippines constituent un exemple particulièrement intéressant de [démocratie directe avortée](#) : les citoyens y disposent de droits d’initiative et de veto, mais les conditions nécessaires à leur exercice sont si difficiles à remplir qu’ils ne permettent pas au peuple d’exercer ces droits.

À ce jour, aucun autre État souverain ne remplit les conditions permettant de le classer dans cette catégorie, même si de nombreux États utilisent les pétitions et les référendums de différentes manières.

En dehors des États souverains, la démocratie directe est également très active dans [certains États américains](#) où les citoyens disposent de mécanismes leur permettant d’avoir le dessus sur les institutions représentatives. Il s’agit notamment de la [Californie](#), du [Colorado](#), de l’[Oregon](#), de l’[Arizona](#) et de [12 autres États](#). Ce fonctionnement, qui existe depuis plus de cent ans, a largement contribué à structurer la vie politique de ces États.

En Allemagne, la [Bavière](#) peut également être qualifiée de démocratie directe. Les citoyens y contrôlent toutes les modifications

constitutionnelles. Certaines décisions sont exclues du référendum, comme le budget de l'État, mais ces limitations sont elles-mêmes inscrites dans la Constitution et peuvent être modifiées selon les procédures de révision constitutionnelle.

C'est un point essentiel : une démocratie directe ne signifie pas que les citoyens doivent décider directement de toutes les affaires publiques. Elle signifie que les citoyens restent, en dernier ressort, maîtres de l'étendue des pouvoirs qu'ils exercent eux-mêmes et de ceux qu'ils confient aux institutions représentatives.

La démocratie directe n'est donc ni une utopie ni un fantasme. C'est un régime politique complexe et stable, certes rare, mais bien réel et bien étudié. Il fonctionne différemment de la démocratie représentative et [ne produit pas les mêmes effets](#) qu'elle. Ces effets, que nous avons étudiés dans un [ouvrage collectif](#), incluent une réduction de la dette publique et de la taille de l'État, une plus grande compétences des citoyens, une plus grande confiance dans les institutions, ou une réduction des conflits.

---

*Raul Magni-Berton est le coauteur de [Direct Democracy Institutions in a Globalized World](#), (Taylor and Francis, London, 2026).*