

Présentation des intervenants et réponses aux questions

Commission délibérative

Séance 1 - 12 novembre

Tables des matières

Présentation des intervenants	3
“L’innovation démocratique : origines, formes et enjeux” - Christoph Niessen	3
“Participez ! Pourquoi ? Pour quoi ? Comment?” - Anne-Emmanuelle Bourgaux	9
“Développer le réflexe participatif au sein de l’action publique wallonne” - Julien Piérart	12
Dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone - Christoph Niessen	14
Réponse des intervenants à vos questions	17
Dialogue citoyen permanent en communauté germanophone	17
Exemples d’innovations démocratiques	18
L’exercice de la participation citoyenne par le SPW	18
L’esprit critique des citoyens	20
Le système institutionnel et politique belge et la participation citoyenne	20
Comment atteindre les personnes les plus éloignées de la politique	21

Présentation des intervenants

“L’innovation démocratique : origines, formes et enjeux”

Christoph Niessen



Christophe Niessen est docteur en sciences politiques, spécialiste de la gouvernance multiniveau et de la démocratie délibérative. Il a été impliqué dans la construction du dialogue citoyen permanent (en tant qu’expert) et provient d’ailleurs lui-même de la Communauté germanophone.

Vidéo de l’intervention : <https://tinyurl.com/dialoguecitoyenpermanent> (à partir de 2:07:15)

L’origine de la démocratie représentative

Quand on parle des origines de la démocratie, on a tendance à penser à la forme que nous connaissons tous : la démocratie représentative, qui repose sur des élections et des parlements. Cette démocratie représentative est issue des trois grandes révolutions modernes : la révolution anglaise, française et américaine. Au courant du XVIIIe siècle, ces populations se sont révoltées pour dire qu’ils ne voulaient plus être dirigés par un nombre restreint de personnes. On voulait à l’époque que la prise de décision se prenne par le peuple.

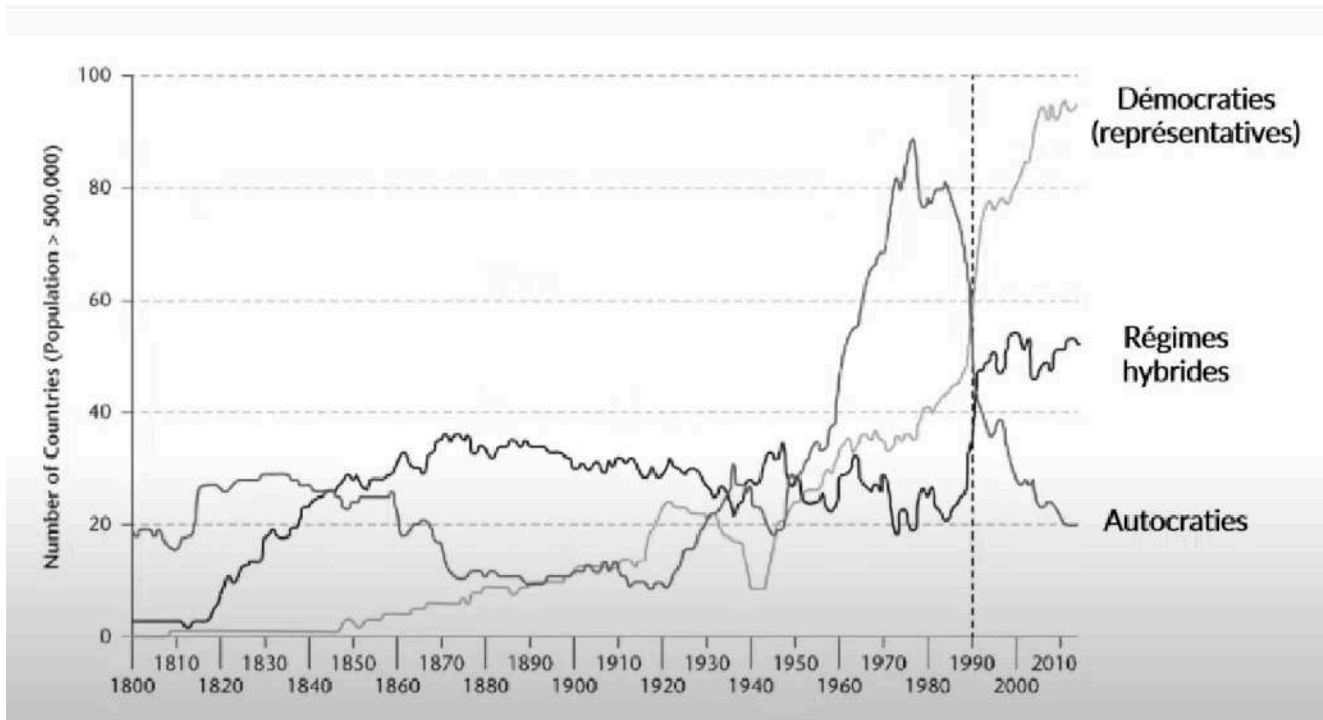
Le modèle démocratique qui a été choisi est le modèle représentatif. Cette idée que des citoyens élisent des représentants et qui, au sein du Parlement, délibèrent et prennent des décisions en leur nom. Mais pourquoi est-ce que c’est ce modèle qui a été choisi ?

1. Une première raison était que les États étaient très grands et que faire participer tout le monde était très compliqué si on voulait vraiment structurer une démocratie.
2. Deuxièmement, il y avait la volonté de choisir des élites, des personnes que l’on pensait être capables et meilleures que les autres, de prendre ce genre de décision.

Au fil du temps, ce modèle s’est propagé. On voit que le nombre de personnes qui vivent sous un régime démocratique depuis 1800 a fortement augmenté.

Une propagation de la démocratie ?

Cette propagation de la démocratie représentative nous amène souvent à penser qu'il s'agit du régime démocratique par excellence. Mais cette tendance (présentée ici par opposition aux autocraties qui sont les régimes qui ne sont pas démocratique) cache deux réalités :



1. **C'est un phénomène nouveau :** la démocratie est, en termes historiques, assez jeune. La plupart des régimes politiques dans l'histoire n'étaient pas démocratiques (si l'on se situe par rapport au moment où les citoyens ont commencé à s'organiser politiquement).
2. **Différentes formes ont existé :** la deuxième chose que ça cache, c'est qu'à différents moments dans le temps, il y a eu d'autres formes de démocratie bien plus succinctes (et aussi d'une toute autre nature). La démocratie athénienne pouvait être exercée de manière directe (la population était plus petite). Tous les hommes disposant du droit du citoyen étaient invités à participer directement à l'agora aux décisions.

Il y a eu également d'autres formes de démocratie en Mésopotamie, en Inde ou encore dans des républiques italiennes. Ces dernières ont même expérimenté avec d'autres formes de représentation (notamment avec le tirage au sort). A ce moment-là, on trouvait que l'élection, bien que ça ait la vertu de sélectionner et de donner un mandat direct, apportait aussi le risque de donner toujours le même pouvoir aux mêmes personnes. Le fait d'instituer le tirage au sort permettait une plus grande rotation et luttait contre la collusion et le clientélisme.

Le désenchantement de la démocratie

Bien qu'on ait une grande propagation en termes de nombre de démocraties, nous avons un certain désenchantement vis-à-vis de la démocratie. De plus en plus de personnes ne viennent plus participer aux élections et de plus en plus de personnes ont de moins en moins confiance en la démocratie représentative et ses principes. C'est ce que généralement on qualifie de malaise démocratique. Les politologues expliquent

généralement ce phénomène de désenchantement par deux raisons principales (même si évidemment il y en a d'autres).

1. La première raison est que nous avons de **plus en plus de citoyens éduqués et critiques**. Nos citoyens prennent la liberté de réfléchir et de critiquer les décisions publiques qui sont devant eux.
2. La deuxième raison est le fait que les **problèmes politiques** actuels deviennent de plus en plus **complexes**. Faire de la politique actuellement n'est pas un métier facile. Avec nos sociétés qui se diversifient de plus en plus, qui ont beaucoup plus de possibilités que ce qu'il y avait par le passé, on se voit confronté à des décisions qui deviennent également de plus en plus compliquées.

Ces deux raisons qui font que nous avons ce phénomène de désenchantement démocratique, nous conduit à remettre en question le système représentatif et d'imaginer aux autres formes qui pourraient exister.

Les autres formes de démocratie

Il existe à côté de cette forme représentative de la démocratie, deux autres grandes formes.

D'une part, il y a la **démocratie directe**. Celle-ci donne la possibilité pour tous les citoyens d'aller se prononcer sur une question et de dire "oui" ou "non". On résume souvent la démocratie directe à travers le référendum, les initiatives populaires ou les pétitions. Dans ce système, le choix final n'est pas délégué à des représentants élus mais à l'ensemble de la population. En bref, la démocratie directe fait référence à toutes les formes qui permettent aux citoyens d'intervenir directement dans la prise de décision, sans représentants.

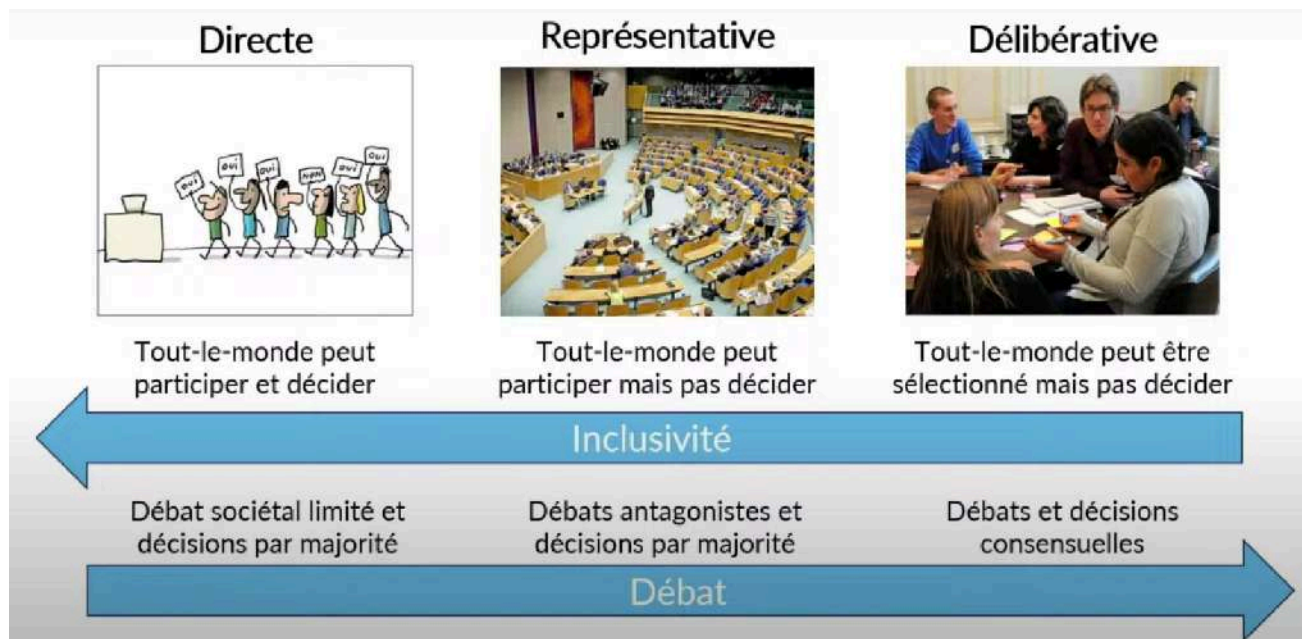
D'autre part, il y a la **démocratie délibérative**. Dans ce modèle, l'objectif est de réunir un groupe de citoyens (notamment par le biais du tirage au sort) afin qu'ils puissent délibérer. La raison d'avoir un petit nombre restreint est de permettre une réelle discussion constructive. Ces citoyens tirés au sort ont une fonction un peu différente. S'ils n'ont pas été choisis en vertu du fait que quelqu'un les a élus pour prendre des décisions, ils ont été choisis dans l'objectif de refléter la diversité de la population (en portant attention à avoir autant de femmes que d'hommes, autant de jeunes que de personnes âgées, de personnes avec des formations différentes, ...). Dans la démocratie représentative, les élus ont obtenu, au travers de l'élection, un mandat électoral.

Comparer les formes de démocratie par l'inclusivité et le débat

On pourrait ordonner ces trois formes de démocratie en termes d'**inclusivité**. D'abord, on pourrait dire que la démocratie directe est la plus inclusive puisque tout le monde peut participer. Tout le monde peut dire "oui" ou "non", exprimer certaines préférences dans un cénacle ouvert. En démocratie représentative, tout le monde ne peut pas prendre de décision mais au moins tout le monde peut aller voter et dire je souhaite que ces personnes-là me représentent. De l'autre côté, la démocratie délibérative donne la même chance à toute la population d'être tirée au sort, mais toutes les autres personnes qui n'ont pas été désignées, ne font pas partie du tout du processus. Le nombre de personnes qui participent est donc très restreint.

Le deuxième point de comparaison est le **débat**. Dans une démocratie directe, il y a très peu de débats. Même si tout le monde peut aller à une urne et dire "oui" ou "non", la possibilité pour toutes ces personnes de débattre

entre elles¹. Dans le modèle représentatif, il est parfois reproché de voir dans les Parlements des débats antagonistes où on essaie de voir son point de vue et à la fin ce sont les majorités qui décident (et si 51% des députés sont d'accord les décisions sont adoptées). En démocratie délibérative, on essaie d'aller un peu plus loin et d'obtenir le consensus le plus large possible.



Ressources

Il y a un nombre très important de différentes manières de faire participer les citoyens (consultations populaires, panels citoyens, budgets participatifs, ...). Un rapport fait par la Fondation Roi Baudouin (2006) résume bien le grand nombre de différentes méthodes participatives : « Méthode participative un guide pour l'utilisateur ».

→ <https://tinyurl.com/notreenvironnement>

¹ Ce n'est pas totalement exclu car il est possible d'avoir des grosses campagnes avant le vote comme en Suisse (selon les Suisses si c'est quelque chose qui est bien institué, on peut d'avoir un certain débat sociétal) mais ce n'est pas la même chose que d'être dans un cénacle, dans une commission ou dans un Parlement où les députés débattent, échangent et raisonnent sur tout ce qui leur est proposé.

Questionner les innovations démocratiques

Tous ces différents processus ont des formes de légitimité qui apportent des avantages et des inconvénients. Voici une clé de lecture qui permet d'analyser les différentes formes de légitimité. C'est ce que nous, les politologues, appelons la légitimité par "l'input" le "throughput" et "l'output". En des mots simples, cela signifie la légitimité de ce qui est là avant, pendant et après le processus.

Avant	<ol style="list-style-type: none">1) Questionner la qualité de la représentation. C'est se poser la question de la manière dont la qualité ou la diversité du panel a été construite. Par exemple, « est-ce qu'on a effectivement autant d'hommes que de femmes, autant de jeunes que de plus âgés » ; « est-ce qu'on a un mandat électoral pour ceux qui n'ont pas été tirés au sort » ? La forme de la légitimité qui est celle des députés ici, c'est leur mandat électoral. La forme de légitimité des citoyens de la commission délibérative, c'est la diversité sociodémographique. Les citoyens sont libres dans la parole et leurs expériences leur permettent d'apporter tous les arguments et les sensibilités qu'on n'aurait peut-être pas trouvés autrement.2) Questionner l'ouverture de l'agenda politique. C'est se poser la question "est-ce que tout a été cadencé à l'avance ?" ; "est-ce qu'il y a une certaine ouverture du pouvoir de parler de différents sujets ?". C'est ça que l'on appelle la légitimité d'entrée au sein d'un processus.
Pendant	<ol style="list-style-type: none">1) Questionner la qualité de l'information sur laquelle une décision repose.2) Questionner la qualité de la discussion.3) Questionner la qualité de la prise de décision.4) Questionner l'indépendance contextuelle ; « est-ce que des experts contrariés et diversifiés ont été écoutés ? ».
Après	<ol style="list-style-type: none">1) Examiner la manière dont le processus va se justifier devant tous ceux qui n'ont pas été présents lors des débats. Cela peut autant valoir pour les parlementaires quand ils prennent une décision au Parlement, ils doivent pouvoir le justifier même s'ils ont un mandat électoral. Et ça vaut tout autant (si ce n'est pas plus) pour toutes les personnes tirées au sort qui ici sont venues pour aussi débattre de cette question. Il y a toutes les personnes qui ne se retrouvent pas ici et qui d'une manière ou d'une autre ont aussi le droit de savoir ce qu'il s'y fait.2) Se questionner sur le suivi des résultats. Si à la fin du processus les recommandations ne n'ont pas débouché sur quelque chose, l'ensemble du processus perd une grande légitimité.

Double enjeux

Enfin, il est important d'avoir en tête ces deux enjeux : celui de la **permanence** et celui du **suivi**.

Beaucoup de processus participatifs que l'on voit actuellement ont lieu de manière ponctuelle, à côté des instances traditionnelles de la démocratie représentative. Il faut prendre en considération ces éléments si on veut véritablement faire quelque chose de ces deux défis qu'on a caractérisés et initialement comme étant à l'origine du désenchantement démocratique. A savoir des personnes toujours plus exigeantes et des problèmes politiques de plus en plus complexes. Il est important d'avoir aussi un processus participatif qui puisse s'inscrire dans la continuité pour que ce suivi puisse être assuré au-delà d'un simple moment ponctuel.

Seuls deux enjeux importants ont été présentés, mais il aurait été possible de mentionner 15 autres enjeux !

“Participez ! Pourquoi ? Pour quoi ? Comment?”

Anne-Emmanuelle Bourgaux



Anne-Emmanuelle Bourgaux est professeure de droit constitutionnel à l'Université de Mons et de Bruxelles. Ses sujets de recherches tournent autour des rapports entre le droit, la démocratie et le fédéralisme.

Vidéo de l'intervention : <https://tinyurl.com/aebourgaux> (à partir de 2:23:48)

Le système politique belge est un système assez compliqué; la démocratie belge m'est donc aussi. L'objectif de cette présentation est de montrer comment constitutionnellement parvenir à améliorer la démocratie.

L'histoire de la démocratie en Belgique

Quand on parle de l'histoire constitutionnelle belge, on mentionne trois grandes dates :

- Avant 1919-1921 : la Belgique n'était pas démocratique.
- 1919-1921 : LE moment démocratique de la Belgique (introduction du suffrage universel)
- Après 1919-1921 : la Belgique aurait basculé dans la démocratie.

La démocratie serait localisée dans le droit de vote. Cette lecture fait de la démocratie représentative la pièce maîtresse de notre système. Pourtant, si le suffrage universel est nécessaire à la démocratie, il n'est pas suffisant. D'autres aspects doivent être pris en compte. D'abord, le droit d'éligibilité : ce n'est pas parce qu'il y a des élections qu'il y a de la démocratie (Bachar el-Assad en Syrie est élu mais le pays n'est pas considéré comme une démocratie). Ensuite, il est possible d'avoir le droit de vote mais s'il n'est pas continu, prolongé, approfondi entre deux scrutins, le système sera moins démocratique que dans un système où il existe d'autres mécanismes entre les scrutins. Enfin, il faut aussi prendre en compte le fait que le droit de vote universel était, au début, uniquement masculin. Il est devenu véritablement universel en 1948 grâce au droit de vote octroyé aux femmes.

A tous les grands moments constitutionnels de la Belgique, on savait que le droit de vote était fondamental mais ce n'était pas la seule chose. Malheureusement, en pratique, dès 1919-1921, on s'est malgré tout focalisé sur le droit de vote. Par conséquent, les réformes de l'Etat n'ont pas réfléchi à la démocratie ou à la place du citoyen dans la prise de décision. Ce sont plutôt les problèmes institutionnels qui ont été mis en avant (bientôt une 7e réforme de l'Etat) et on a oublié de travailler l'aménagement démocratique de notre système.

Voici sur quoi on peut travailler concrètement. En Région Wallonne, il existe différents outils à activer :

- Une autonomie organisationnelle : elle peut adopter le Règlement de son Parlement (et c'est comme ça que les Commissions délibératives dans lesquelles nous sommes sont possibles).
- Une relative autonomie constitutive des entités fédérées. Le Parlement wallon a peu aménagé son droit de pétition. Il pourrait également fixer des règles complémentaires de sa composition.
- régionale.

Un cadre constitutionnel fermé...

Il faut prendre en considération le fait que **la Constitution belge est assez fermée**. Par exemple, il est possible de faire des consultations populaires et non des référendums (les citoyens peuvent être sollicités pour donner leur avis mais au final ce sont les élus qui décideront).

...mais qui s'ouvre de plus en plus

Même dans le cadre actuel de la constitution, il est possible de trouver une place pour les citoyens entre deux scrutins. Et il est à noter que certes il n'y a pas de dispositifs juridiques qui obligerait les politiques à écouter les citoyens, mais il y a aujourd'hui une obligation démocratique de renforcer la base de notre système démocratique !

Les compétences de la Région wallonne

Mais la Région wallonne ça correspond à quoi ?

- Des compétences en matière de politiques publiques : santé, environnement, mobilité, etc. Elles sont nombreuses et la région (gouvernement, parlement et administration) a beaucoup de travail.
- Des compétences en matière d'institutions communales (CPAS, enseignement, les déchets, les crèches) et provinciales. Elle a plus de compétences dans ces matières-là que pour elle-même.

Pistes d'action possibles

Lors des séances de cette commission délibérative, deux modes d'action seront possibles :

- **Améliorer ce qui existe !** Il y a déjà des choses qui existent. Parfois il y en a trop, et on ne les connaît pas assez. Par exemple au Parlement wallon il y a : les commissions délibératives, la consultation publique, la pétition, la consultation populaire régionale. Ça peut être amélioré. Au niveau des communes et des provinces, il existe également déjà des dispositifs : le budget participatif, la consultation populaire communale et provinciale et l'interpellation citoyenne communale et provinciale.
- **Ou créer du neuf !** Articulation des dispositifs ou simplification (n'avoir qu'un seul mécanisme qui prendrait plusieurs éléments). Le problème pour les citoyens qui veulent s'impliquer, c'est qu'il y a tellement d'outils qu'ils ne s'y retrouvent pas.

Il faudra également **porter une attention particulière à ce que l'on souhaite accomplir avec l'implication des citoyens** : réagir à ce que font les élus (consultation publique) et/ou proposer des politiques (budget participatif, assemblée délibérative, etc.). Il faudra également **faire la distinction entre le vote et la délibération**. Si l'on veut impliquer davantage les citoyens par le vote, la consultation populaire pourrait être une piste. Si on souhaite plutôt les intégrer par la délibération, les commissions délibératives seront plutôt la solution.

Enfin, **une autre attention devra être faite vis-à-vis de celui qui prend l'initiative**. Est-ce que l'on veut que ce soit les élus seuls ou les citoyens auraient également la possibilité d'enclencher une initiative. Dans le cas d'une initiative des citoyens, ce qu'il faudrait prendre en compte serait plutôt l'interpellation citoyenne ou la pétition. Dans le cas des élus, cela pourrait être les budgets participatifs par exemple.

“Développer le réflexe participatif au sein de l’action publique wallonne”



Julien Piérart

Julien Piérart est docteur en sociologie. Il travaille au Service Public de Wallonie depuis 10 ans, au sein du service Développement Durable.

Vidéo de l’intervention : <https://tinyurl.com/jpierart> (à partir de 2:39:58)

En 2020, l’OCDE observe une vague délibérative : une augmentation du nombre de dispositifs délibératifs membres de l’OCDE. Au SPW, on observe aussi cette vague. **On peut différencier deux types de participation : celle qui implique des citoyens et celle qui implique des parties prenantes** (une partie prenante est un acteur qui est concerné, d’une manière ou d’une autre, par la prise de décision).

La participation dans l’élaboration d’une politique publique

Quand une politique publique est élaborée, on peut avoir recours à différents plans, stratégies, programmes, mesures ou actions concrètes. Et lors de cette élaboration, il est possible de faire de la participation citoyenne à chaque stade du processus : de la conception à son évaluation en passant par sa mise en œuvre. Par exemple, elle peut concerner un moment de diagnostic (où l’on va impliquer des citoyens) ou un moment où l’on demanderait à des citoyens ce que pourrait être la Wallonie en 2030.

Les stratégies wallonnes de développement durable et la participation de la jeunesse

Dans notre périmètre d’action, au sein du service du Développement Durable, nous avons établi différentes stratégies wallonnes de développement durable auxquelles ont contribué des processus de participation des jeunes (« les générations futures »).

Comment les jeunes ont-ils été intégrés dans ces stratégies ?

D’abord dans la première stratégie de Développement Durable (2014), la participation des jeunes s’est résumé à 2 fois 3 réunions. Des jeunes étaient invités à recevoir de l’information sur la première stratégie, être impliqué dans sa mise en œuvre et peut être à formuler quelques recommandations pour la prochaine stratégie. Niveau de participation assez peu élevé lors de cette première stratégie.

En ce qui concerne la seconde stratégie (2016-2019), les jeunes ont été davantage intégrés grâce aux « Parlement Jeunesse ». Ils ont pris place au sein du Parlement. Ils ont mobilisé entre 40 et 50 étudiants issus des écoles supérieures et universités pour discuter de thématique. Le 1er Parlement Jeunesse était encore beaucoup dans la consultation (on tend le micro vers les jeunes pour les consulter) mais assez vite, les trois autres qui ont suivi ont été davantage participatif dans le sens où ils ont permis à des jeunes de se rencontrer, à être formé à la prise de parole, à être informé grâce à des experts et ont eu la possibilité de délibérer et finalement de proposer au ministre des recommandations. La qualité des débats s'est sans cesse améliorée car les jeunes ont été de plus en plus invités à se rendre sur le terrain.

Aujourd'hui nous sommes à la troisième stratégie de Développement Durable. Il y a dans celle-ci des actions qui impliquent les jeunes de cette façon : ils sont invités à co-construire la vision de la Wallonie en 2050. Cela est fait grâce à du théâtre. Une quinzaine de représentations ont mobilisé de nombreux jeunes. Le théâtre action permet ça. En effet, la culture est un bon levier pour favoriser la participation car elle permet de mobiliser l'imaginaire.

Les social labs

Une deuxième action concerne les social labs. Le SPW a l'intention de créer des laboratoires d'innovation publique qui permettent aux parties prenantes et aux citoyens de collaborer pour trouver ensemble des solutions à un problème. Il s'agit ici de co-construire une politique publique, ensemble.

La participation citoyenne est donc un continuum qui va de la communication jusqu'au partenariat. Il s'agit de niveaux de participations qu'il faut franchir petit à petit ; il faut être conscient de ces différentes étapes à franchir, qui sont nécessaires.

La mise en place des différents dispositifs participatifs est à chaque fois encadré par un agent du SPW. Celui-ci fait appel à des prestataires extérieurs pour aider, faciliter et développer les dispositifs participatifs : donc ça prend également de plus en plus de moyens.

Développer le réflexe participatif au sein de l'administration

Le SPW tend à développer le réflexe participatif au sein de l'action publique wallonne, notamment grâce à des formations en interne et à un réseau d'experts qui soutiennent les agents porteurs de projets participatifs. . Pour ce faire il a mis une boîte à outil à destination des agents du SPW afin de capitaliser les expériences. Il est possible de retrouver un inventaire de toutes les expériences dans lesquelles le SPW a été impliqué depuis 20 ans (sur le site du DD de la Wallonie²).

² Projets participatifs avec des citoyen.nes :

<https://developpementdurable.wallonie.be/participation/projets-citoyennes>

Projets participatifs avec des parties prenantes

<https://developpementdurable.wallonie.be/participation/projets-parties-prenantes>

Dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone

Présenté par Christoph Niessen

Vidéo de l'intervention : <https://tinyurl.com/burgerostbelgien> (À partir de 3:04:47)

Ce qu'on appelle "BurgerDialog" est un processus participatif qui a lieu en Communauté germanophone, qui vient compléter (et non pas remplacer) le travail du parlement élu. Comme les autres entités fédérées, la communauté germanophone dispose en effet de son propre Gouvernement et Parlement.

Fonctionnement

Le Parlement germanophone est composé de 25 députés qui élit un gouvernement de 4 ministres. A côté de ces institutions représentatives, le Parlement a mis en place un mécanisme de dialogue citoyen permanent composé de 3 entités : un conseil citoyen permanent, des assemblées citoyennes ponctuelles et un secrétariat permanent qui organise le tout.

A chaque fois qu'une assemblée citoyenne est mise en place, un tirage au sort parmi toute la population âgée d'au moins 16 ans³. Ils sont réunis dans des **assemblées citoyennes**, qui peuvent être composées de 25 à 50 citoyens. Le nombre varie en fonction des thématiques débattues.

Les participants se soumettent à un dispositif qui ressemble à celui des commissions délibératives : ils s'informent, se questionnent et délibèrent. Après plusieurs semaines, ils formulent des recommandations politiques à destination du Parlement.

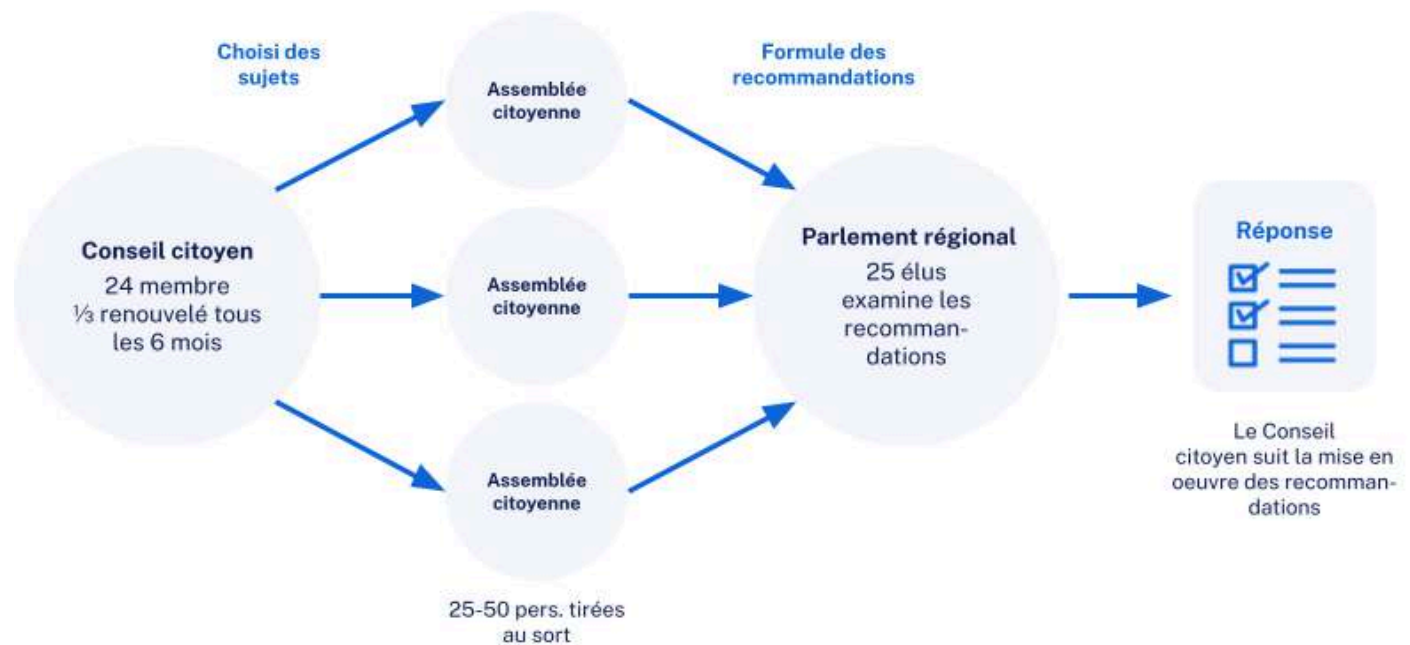
A côté des assemblées citoyennes ponctuelles, il y a le **conseil citoyen**, qui lui est permanent. Il est composé d'anciens citoyens ayant déjà participé aux assemblées citoyennes⁴. Les membres sont renouvelés tous les 6 mois d'un tiers des participants.

Il y a donc deux types d'assemblées. Les assemblées citoyennes sont celles qui traitent des sujets et des recommandations, alors que le conseil citoyen est composé d'anciens citoyens tirés au sort. Par leur expérience, ils sont chargés d'organiser les assemblées citoyennes. De plus, c'est aussi le conseil citoyen qui décide des sujets débattus. De cette manière, ceux qui débattent du sujet, ne sont pas ceux qui l'ont choisi (sorte de séparation des pouvoirs). En bref, il faut retenir que le conseil citoyen organise, supervise et assiste les assemblées citoyennes.



³ Le tirage au sort en Communauté germanophone est donc plus ouvert que le droit de vote en Belgique : il faut être résident (et pas forcément avoir la nationalité belge) et avoir 16 ans (alors qu'il faut 18 ans pour pouvoir voter en Belgique).

⁴ Le tirés au sort est également utilisé pour désigner les anciens participants qui feront partie du conseil citoyen.



La phase de suivi

Quand une assemblée citoyenne est terminée, les citoyens présentent les recommandations dans une commission publique (avec les députés qui sont membres de la commission compétente). Il y a 3 réunions dans cette commission publique :

- 1) Lors de la **première réunion**, l'assemblée présente ce qu'elle a fait et explique les raisons pour lesquelles les recommandations ont été faites.
- 2) Lors de la **deuxième réunion** (1 à 2 mois plus tard), les députés répondent aux différentes recommandations. Ils expliquent ce qu'ils prévoient de mettre en place ou non. S'ils décident de refuser une recommandation, ils doivent le motiver et avoir un argumentaire qui permette de justifier le fait qu'ils ne prennent pas en compte quelque chose que l'assemblée citoyenne avait proposé.
- 3) **Un an après**, la commission se réunit une troisième fois, afin de permettre aux politiciens de présenter ce qui a été mis en place et ce qui doit encore l'être. Cela permet d'évaluer collectivement le suivi des recommandations. Il peut s'agir d'une initiative parlementaire ou une mesure gouvernementale qui a mis en place la proposition que l'assemblée avait formulée. La permanence du Conseil Citoyen lui permet d'assurer le suivi au-delà d'une année.

Permanence

Une fois l'assemblée citoyenne dissoute, certains membres peuvent rejoindre le Conseil Citoyen. Ils sont chargés d'aller dans la commission parlementaire responsable du sujet ou d'inviter un député, ministre ou agent de l'administration pour leur expliquer davantage, au-delà de cette année, ce qui en est advenu.

Le dernier rôle du Conseil Citoyen est de superviser le Secrétariat Permanent qui organise tout le processus : tirage au sort, invitation des experts, rédaction de documents, etc. Il veille à ce que le secrétariat organise le processus, selon la volonté des citoyens qui s'y trouvent.

Modalités pratiques du dialogue citoyen permanent

Tirage au sort	<ul style="list-style-type: none">• Stratifié selon l'âge, le genre, la profession et le canton• Taux d'acceptation : 7-11%• +- 100% viennent, 60-80% restent• Indemnité : +- 100€ pour quatre heures + frais de transport
Discussions	<ul style="list-style-type: none">• Assemblée délibérative, avec 3 à 5 samedis de réunion.• Choix des experts : proposé par le Conseil Citoyen/Secrétariat Permanent, adapté par l'Assemblée Citoyenne• Echange d'idées sur une plateforme en ligne
Prise de décision	<ul style="list-style-type: none">• De manière collégiale en pratique (mais il existe un seuil légal : majorité des 4/5)• Publications : site web, réseaux sociaux & communiqués de presse

Ressources

Le décret est traduit en français et assez facile à comprendre, tout le monde peut le lire pour bien comprendre l'esprit et le fonctionnement (et il ne fait que 6 pages !).

→ <https://tinyurl.com/decretdialogue>

L'article « [le dialogue citoyen permanent en communauté germanophone](#) » écrit par Christophe Niessen et Min Reuchamp décrit également plus en profondeur le processus.

La réponse des intervenants à vos questions

Dialogue citoyen permanent en communauté germanophone

Comment est composé le conseil citoyen permanent ?

Lorsqu'une assemblée citoyenne termine ses travaux, les participants ont la possibilité de rejoindre le conseil citoyen. A chaque fois que de nouveaux membres le rejoignent, on prend garde à assurer la diversité de sa composition en prenant en compte plusieurs critères (genre, âge, niveau d'étude, etc.) puis un tirage au sort a lieu parmi tous les volontaires d'anciennes assemblées citoyennes les nouveaux entrants.

Est-ce que ce modèle permet une meilleure mise en application des recommandations ?

Le système mis en place en Communauté germanophone représente un atout dès lors qu'un mécanisme garantit le suivi des décisions prises par les pouvoirs décisionnels par le Conseil citoyen. Les pouvoirs politiques doivent justifier devant lui des choix qu'ils ont pris. A ce jour, aucune recommandation n'a jamais été tue en Communauté germanophone. Le secrétariat permanent comptabilise le suivi et la mise en place des recommandations du Conseil citoyen.

Quels sont les différences entre le dialogue citoyen permanent et la Commission délibérative du Parlement de Wallonie

La première différence est la composition. En Communauté germanophone, il n'est constitué que de citoyens, il n'y a pas d'élus. La rencontre entre citoyens et députés ne survient qu'à la présentation des résultats de la commission. Cela a été décidé ainsi pour que les citoyens ne soient pas influencés par les élus. Cela contribue à mettre à l'aise les citoyens et à renforcer leur expertise. Toutefois, le système délibératif pourrait être amélioré en anticipant la rencontre entre citoyens et élus, afin que cette rencontre ait lieu avant la finalisation des recommandations. En Wallonie, les commissions délibératives mixtes permettent de créer un projet commun aux citoyens et aux élus. Une solution intermédiaire où la rencontre serait effectuée avant la formulation des recommandations constituerait probablement la voie idéale.

La seconde différence est le suivi des recommandations. En Région wallonne rien n'est prévu alors que la Communauté germanophone l'a institutionnalisé à travers l'instauration du Conseil citoyen et du Secrétariat.

Quels exemples d'innovations démocratiques ?

Les innovations démocratiques impliquant la participation citoyenne sont très nombreuses :

- Référendums et préférendums
- Pétitionnement et initiative citoyenne pouvant mener à des propositions législatives (comme en Suisse)
- Assemblées citoyennes permanentes, panels citoyens
- Procédure de budgets participatifs
- ...

Les processus basés sur le tirage au sort permettent généralement plus de diversité car ils sollicitent des personnes qui ne s'intéressent pas nécessairement à la politique.

Il n'y a pas de hiérarchie entre ces outils. Ils incarnent des formes de légitimité différentes et répondent à des objectifs différents.

En Wallonie

Il existe de nombreux outils de participation citoyenne mais ils sont peu connus et peu exploités. La fracture numérique peut expliquer en partie cette situation. L'un de ces outils – la consultation populaire applicable au niveau régional, provincial et communal et n'existant qu'en Wallonie – n'a jamais été activée depuis son instauration en 2012. Les conditions de recevabilité de la demande (60000 signatures réparties dans toutes les provinces) rendent son utilisation peu accessible.

La Wallonie passe à côté d'une belle opportunité car – bien qu'elle ne soit pas contraignante – la consultation populaire a l'avantage de combiner un outil délibératif et d'impliquer l'ensemble de la population. Une solution potentiellement « idéale » consisterait à combiner un dispositif participatif en amont de la procédure avec, en aval, un mécanisme de participation directe.

En l'absence d'une systématisation du recours aux outils participatifs (comme le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone), les conditions d'utilisation de ces derniers devraient être assouplies. Et à termes, il faudrait songer à systématiser l'organisation de mécanismes de démocratie directe. Elle donne l'exemple des budgets participatifs au niveau communal dont le cadre légal est si imprécis que sa mise en place est inefficace (le Code de la démocratie locale et de la décentralisation manque de clarté au niveau du processus des budgets participatifs, notamment parce qu'il ne les rend pas obligatoires).

L'exercice de la participation citoyenne par le SPW

Le partage d'expérience de Julien Piérart a mis en lumière les éléments suivants :

Préparation d'un processus participatif

Avant de lancer un processus participatif, il est nécessaire d'analyser les informations dont l'administration dispose déjà en interne et de bien identifier l'objectif poursuivi. Cet objectif va déterminer le calibrage du dispositif participatif à venir.

<p>La mobilisation, notamment de la jeunesse</p>	<p>L'importance de la mobilisation des acteurs de terrain dans un processus de co-construction politique ; en particulier de représentants de la jeunesse. Or, la mobilisation des jeunes reste un défi. L'art en général et l'expérience théâtrale (théâtre-action) en particulier peuvent leur permettre de participer plus activement, de réagir/contribuer à des scénarios proposés par l'administration. La mobilisation de la jeunesse est importante pour assurer des dialogues intergénérationnels.</p>
<p>Compétences des participants</p>	<p>Quand il s'agit de dispositifs délibératifs, l'âge des participants importe peu. Ce qui compte est leurs compétences en matière de prise de parole.</p>
<p>Participation citoyenne et administration</p>	<p>L'administration ayant la charge de la mise en œuvre des décisions/recommandations, il est pertinent d'inclure leurs représentants dans les dispositifs de participation citoyenne suffisamment tôt dans le processus.</p>
<p>Le suivi</p>	<p>La problématique du suivi des dispositifs de participation citoyenne est centrale, de nombreux citoyens s'interrogent sur ce que deviennent leurs travaux. La première chose à faire est de ne pas faire de promesses ou prendre d'engagements irréalisables mais de rappeler aux citoyens participants l'objectif du processus et ce qui est attendu d'eux. Avis, recommandations, propositions, le choix des mots est important pour ne pas créer des attentes qui pourraient être déçues. Une autre option est d'assurer la publication de tous les résultats d'un processus participatif et d'indiquer qui sont les personnes référentes des administrations compétentes. L'interpellation citoyenne peut également être utilisée pour savoir ce qu'il advient des résultats.</p>
<p>Le coût de la participation</p>	<p>L'expérience montre qu'il est souvent pertinent de rétribuer la participation des citoyens. Cela implique donc des coûts. Toutefois, il faut envisager ces dépenses à la lumière du coût de l'absence de participation. En France par exemple, des dispositifs de participation citoyenne auraient peut-être pu permettre d'anticiper voir de limiter le phénomène des gilets jaunes.</p>
<p>Mesurer le succès d'un processus participatif</p>	<p>Il existe plusieurs moyens de mesurer le succès de la participation citoyenne - charte de la participation, faire appel à des garants du processus, distribution de questionnaires en début et fin de dispositif.</p>

L'esprit critique des citoyens

En quoi consiste le concept de *citoyen plus critique* ?

C'est un concept de sociologie politique qui essaie d'analyser comment les citoyens se comportent par rapport à la politique. Il fait observer que de plus en plus de citoyens sont critiques et se considèrent comme compétents pour juger celle-ci. Il ajoute que les citoyens sont de plus en plus informés et que les sociétés sont de plus en plus complexes. La complexité accrue réside également dans la diversité des opinions qui entraîne de l'insatisfaction. Il estime que l'art de la démocratie est d'apprendre aux citoyens à perdre.

Comment évolue l'esprit critique des citoyens?

L'esprit critique des citoyens n'est pas un phénomène nouveau, loin de là. Toutefois, l'accès à l'information et la complexité grandissante des décisions politiques l'ont fait évoluer et rendu plus rude. Au point qu'il puisse conduire à certaines formes de découragement à l'engagement politique. Dans le même temps pourtant, de plus en plus de personnes souhaitent participer à la prise de décision, d'où le besoin d'innovations démocratiques.

Le système institutionnel et politique belge et la participation citoyenne

Les institutions	<p>La constitution belge rend impossible la mise en œuvre de mécanismes participatifs décisionnels et contraignants et rend l'Etat fédéral assez inerte en matière de participation citoyenne. Une révision de la Constitution s'impose mais c'est un processus très lourd. En attendant, cela ne signifie pas que les élus ne doivent pas suivre les résultats de ces mécanismes.</p> <p>Au niveau de la Wallonie, il est intéressant de noter que la Région est davantage compétente en matière de participation citoyenne pour les pouvoirs locaux que pour elle-même.</p>
La politique	<p>Le cadre constitutionnel belge a un impact sur la pratique de la démocratie participative car en Belgique les élus représentent la nation. Cela a deux conséquences. D'abord, cela signifie que c'est traditionnellement l'élu qui prend les décisions, et pas une personne consultée par référendum ou dans une assemblée citoyenne. Cela signifie par ailleurs qu'en principe les élus ne devraient pas nécessairement suivre la ligne de leur parti politique.</p> <p>Dans la pratique toutefois, l'élu suit souvent la logique partisane et il consulte des acteurs extérieurs. Dans certains cas, il peut consulter un panel citoyen. L'impact de l'avis consultatif citoyen va varier selon les circonstances et selon les sujets. Dans certains cas, il aura plus de poids que dans d'autres. Le devoir de justification des élus est une bonne manière d'assurer – à défaut d'une obligation de résultat – une obligation d'écoute et d'explication.</p>
La complexité du système belge	<p>La complexité belge s'explique par son histoire, la nature fédérale des institutions (Etat fédéral – Régions – Communautés) et plus récemment par les nombreuses réformes de l'Etat qui se sont succédé (bien que certaines de ces réformes avaient pour but de faciliter le système pour la compréhension des citoyens en créant des blocs de compétences plus homogènes). La complexité répond aussi à</p>

la logique de compromis qui a façonné le pays. Par exemple, la création des Communautés répond à une demande flamande, alors que la raison essentielle de la présence des Régions répond à une demande wallonne. De même, la fédéralisation de certaines compétences

s'explique par des sensibilités diverses. Cette façon de procéder n'est probablement pas optimale pour apporter du changement. Toutefois, le système belge a près de 200 ans et a permis la pacification de nombreux conflits sociétaux car le système conduit à écouter tout le monde. Une question à laquelle on fait face aujourd'hui est celle de savoir si une commission délibérative pourrait être chargée de décomplexifier le système belge. Il y a quelques années, des experts ont été consultés par le ministère de l'Intérieur pour y réfléchir. Ce ministère a rapidement compris que les partis politiques étaient totalement opposés à cela. Toutefois, il faudrait peut-être avancer en ce sens.

La taille des assemblées d'élus et citoyennes

C'est un problème non résolu. Il n'existe pas une taille idéale pour les assemblées. Plus les membres sont nombreux, plus ils sont représentatifs de la société mais moins il est difficile de s'entendre et de délibérer. Au sein d'un Parlement d'élus, il importe d'avoir un nombre suffisant de personnes pour répartir et accomplir le travail. Il faut donc une certaine masse critique d'élus qui peuvent se spécialiser sur certains sujets au sein de commissions parlementaires (éducation, santé, etc.).

Comment atteindre les personnes les plus éloignées de la politique

Il existe des personnes qui sont marginalisées sur le plan politique et difficilement joignables ; même avec les meilleurs processus de tirage au sort.

- Plusieurs processus participatifs font en sorte de réserver certains quotas qui se justifient en fonction du sujet traité (éducation inclusive ou intégration des personnes d'origine étrangère par exemple).
- De manière transversale, le nombre de personnes que l'on touche est fonction, non seulement, du nombre des assemblées, mais aussi, du nombre de fois qu'on fait ces assemblées. En résumé, tenir une assemblée ou une commission délibérative par année est une action positive, mais on touchera peu de citoyens. En augmentant leur nombre et leur régularité, on augmente la probabilité pour les personnes d'être tirés au sort et de toucher plus de monde.
- On peut également atteindre les personnes plus marginales en mettant en place des outils de communication. En Communauté germanophone, une stratégie « réseaux sociaux » donne la parole aux panélistes pour que le « grand public » puisse comprendre ce qui y est fait.
- Une dernière manière est en fait de compléter la démocratie délibérative et représentative avec la démocratie directe. Il est possible de conduire des processus distincts en parallèle ou en les faisant se chevaucher dans le temps.

© Produit le 30 novembre 2023 à Bruxelles.

Ce document a été produit par l'agence Dreamocracy, chargée d'accompagner la Commission délibérative par le Parlement de Wallonie. Toute erreur ou omission est de son seul fait et n'engage pas la responsabilité du Parlement. Pour toute suggestion, question ou réclamation, vous pouvez écrire à info@dreamocracy.eu.

dreamocracy