

15 questions à se poser avant de lancer des processus de participation et délibération citoyenne de type panel, conférence ou assemblée de citoyens

Note d'orientation

Version 1.0 ⁽¹⁾ | 21.06.2019

0. Introduction	3
1. Quelles attentes et objectifs initiaux ?	4
2. Quelles relations et quel statut par rapport aux processus de décision existants ?	5
3. Quelle représentativité et quel recrutement des participants ?	6
4. Quel soutien politique ?	7
5. Quel soutien administratif ?	7
6. Qui pilote, organise et anime ?	7
7. Quelle place pour les experts ?	8
8. Quelle(s) question(s) poser ?	9
9. Qui formule la ou les questions ?	10
10. Faut-il imposer les limites de vos compétences politiques à la réflexion ?	10
11. Quelles méthodes pour que tous participent réellement ?	10
12. Comment organiser un feedback vers les participants et autres citoyens ?	11
13. Quelle pérennité assurer ?	12
14. Comment élargir le débat ?	12
15. Quel budget prévoir ?	12

¹ Disponible sur <https://www.foundationfuturegenerations.org/fr/projet/g1000-democratie-deliberative>

0. Introduction

De plus en plus de questions sont posées sur le fonctionnement actuel des démocraties représentatives. La très grande méfiance de nombreux citoyens à l'égard de la politique, la polarisation croissante et même la perte de confiance dans la démocratie en tant que telle parmi différentes couches de la population sont des signaux inquiétants. De nombreux responsables politiques recherchent donc de nouvelles méthodes pour renforcer leur démocratie. Il s'agit, dans la plupart des cas, de rapprocher les citoyens de la prise de décision politique et de l'élaboration des politiques.

L'une des méthodes pour y parvenir, qui fait l'objet d'une attention croissante, est le recours à ce qu'on appelle la **démocratie délibérative** et l'utilisation du **tirage au sort des citoyens**. Mais si l'on fait cela, il faut bien le faire, avec méthode ! Dans certains cas, une participation citoyenne mal conçue (isolée, mal maîtrisée méthodologiquement, détachée de tout réel processus de décision, etc.) est pire que l'absence de participation citoyenne.

Cette note est ainsi née face à la multitude d'interrogations relatives aux processus de démocratie délibérative que des hommes et femmes politiques de tous bords et de tous niveaux de pouvoir ont adressées ces derniers mois à la Fondation pour les Générations Futures et à l'équipe G1000 qu'elle accueille en son sein.

Vous trouverez ici 15 questions fondamentales. Si elles se concentrent sur des processus de type « panel de citoyens » (conférence de consensus, assemblée citoyenne, ...), avec un recrutement basé sur le tirage au sort, la majorité de ces questions sont également pertinentes pour d'autres modes de participation citoyenne.

Cette note n'a pas pour vocation d'être un *vade-mecum* ou un manuel complet, ou une « somme » sur la question, ou encore un manifeste. Elle tente simplement d'aider les uns et les autres à se poser une série de questions de base avant de se lancer dans de tels processus, dans une perspective complémentaire à et intégrée dans un système de démocratie représentative. Elle apporte aussi, pour chaque question, des éclairages et conseils nés des différentes pratiques de terrain du G1000 et de la Fondation pour les Générations Futures en la matière, dont les plus anciennes initiatives de démocratie délibérative remontent déjà à 2001.

Cette note est accompagnée d'une annexe : « *Oversight of deliberative democracy initiatives* » ⁽²⁾, en anglais. Ce document présente des études de cas réels d'initiatives de démocratie délibérative avec tirage au sort et indique comment ces initiatives se positionnent par rapport à certaines des questions ci-dessous.

² Disponible sur <https://www.foundationfuturegenerations.org/fr/projet/g1000-democratie-deliberative>

1. Quelles attentes et objectifs initiaux ?

Il convient de vous fixer des objectifs et des attentes qui soient en phase avec ce que peut offrir de meilleur ce type d'exercice. Viser trop bas ou à côté serait un gâchis de moyens et, plus grave, de motivation citoyenne.

Avantages

Les véritables plus-values de ce genre d'exercice, **s'il est bien mené**, se situent à plusieurs niveaux :

- Capacité à réunir dans un même processus une très grande diversité de points de vue citoyens que l'on peut rencontrer au sein de la population (Cf. « 3. *Quelle représentativité et quel recrutement des participants ?* ») ;
- Capacité à débattre des points de vue différents dans un processus qui permet de se nourrir d'avis contradictoires d'experts et de personnes-ressources (Cf. « 7. *Quelle place pour les experts ?* ») ;
- Capacité à offrir à chacun des citoyens participants de réelles possibilités d'exprimer son point de vue et de peser dans les débats suivant des modes d'expression qui lui sont accessibles, ainsi qu'à permettre la maturation de sa pensée (Cf. « 6. *Qui pilote, organise et anime ?* ») ;
- Capacité à réaliser des synthèses, à construire des ponts entre les points de vue, à aboutir à des consensus (ou à tout le moins à identifier sereinement les contours d'avis qui peuvent demeurer divergents mais bien argumentés) ;
- Grande légitimité des avis exprimés par le panel, mais seulement si l'ensemble des points précédents sont respectés ;
- Possibilité de formuler des recommandations politiques sur des questions qui polarisent les partis politiques et qui sont donc complexes à faire avancer dans le système politique actuel. Si les citoyens peuvent s'entendre sur des questions pour lesquelles les politiciens ne le peuvent pas ou pas encore (parfois pour des raisons tactiques), cela peut constituer un moyen pour dénouer un nœud politique difficile ;
- Possibilité de formuler des recommandations politiques pour les enjeux à long terme. Les citoyens n'ont pas la pression des prochaines élections et adoptent régulièrement une perspective à long terme sur les questions posées.

Limitations

Par contre, ne recherchez pas :

La créativité à outrance ...

Si un panel diversifié de citoyens peut faire preuve de créativité par rapport à des problèmes qui lui sont soumis, il est probable que la créativité sera plus riche au sein de processus moins lourds, moins onéreux. Ainsi, si vous voulez un processus qui parte d'une page blanche et soit vraiment axé sur une pensée créative 'hors des sentiers battus' plutôt que sur des recommandations qui peuvent être traduites en politiques publiques, mieux vaut faire appel à d'autres méthodologies qui sont nettement plus adaptées, orientées à 100% vers la créativité.

Une adhésion de l'opinion publique à vos idées ...

Comprenez que si un processus citoyen bien mené et largement porté peut augmenter la légitimité et la pertinence des décisions politiques qui en découleraient, vous ne devez pas en attendre qu'il

débouche sur les idées que vous soutenez. Le processus n'est pas contraint à l'avance par « ce qu'il est permis d'exprimer ».

Par contre, un tel processus peut aider à éclairer la réflexion de l'opinion publique, comme il vous aura éclairé ... pour peu que les travaux et résultats du processus participatif soient largement partagés avec l'opinion publique (Cf. « 14. Comment élargir le débat ? »).

2. Quelles relations et quel statut par rapport aux processus de décision existants ?

C'est la première et la plus importante série de questions à se poser, une fois les ambitions et objectifs définis !

Où va venir se connecter le nouveau processus de participation à mettre en place par rapport à ce qui existe déjà ?

Qui est commanditaire et à qui vont être transmis les résultats ?

Que va-t-on faire des résultats ?

À quelle structure le processus participatif sera-t-il rattaché et au service de quelle structure travaillera-t-il ?

- Le Parlement ?
- Le Gouvernement ?
- Un Ministre ?
- Une Administration ?
- Une autre structure ?
- À rien ... ?

Quel statut auront les résultats issus de la participation ?

Quels engagements de suivi sont fournis ?

Les conclusions seront ...

- Un avis qui s'ajoute aux avis issus des autres modes de consultation sur le même sujet (experts, groupes d'intérêts, sondages, etc.) ?
- Des décisions d'orientations générales fournies aux autorités politiques, qui *a priori* se sont engagées à aller dans le sens qui sera indiqué par les résultats ?
- Des décisions relatives à des mesures précises communiquées aux autorités politiques qui *a priori* se sont engagées à trouver comment les concrétiser au mieux ?
- Des décisions de clarification destinées à nourrir les questions qui seront posées lors d'autres formes plus quantitatives voire directes de consultation citoyenne (grande enquête, sondage, consultation populaire, référendum, etc.)
- Autre chose ? À préciser de manière transparente et documentée ...

Sous peine de dépenser beaucoup de ressources à une expérience de plus qui flottera mollement sans statut dans l'univers des décisions politiques, il est indispensable, dans un engagement politique en faveur de tels processus, d'apporter des réponses à ces questions en amont, de largement les communiquer aux participants et au public ... et de s'y tenir.

Sachez que moins le processus de participation a de sens pour vous, moins il sera utile pour vous et pour vos concitoyens, et moins les citoyens seront motivés. Soyez ambitieux ! Vous pourriez décider d'accorder un statut spécial aux recommandations qui dépassent un certain seuil (deux tiers par exemple) ; celles qui s'approchent de 90% ou plus pourraient même être considérées comme des

choses que les citoyens trouvent "évidentes", et se voir attribuer un statut *ad hoc*. Un feedback doit aussi être prévu vers les citoyens de l'assemblée et vers la population dans son ensemble (Cf. « 12 Comment organiser un feedback vers les participants et autres citoyens ? »).

Les processus qui laissent trop de place à l'interprétation et à la "sélection" par les autorités politiques par la suite ont de fortes chances de conduire au scepticisme, voire à la frustration des citoyens, car le processus participatif risque alors d'être perçu comme une fausse façade pour légitimer une préférence préétablie d'un parti ou d'une coalition. Cela doit être évité à tout prix.

3. Quelle représentativité et quel recrutement des participants ?

Un groupe compris entre 30 et 60 personnes ne sera jamais « représentatif de la population » au sens statistique absolu. Ce n'est pas un problème en soi.

L'objectif du recrutement est de refléter au maximum toute la diversité de la population, ce qui est le cas de bien peu d'institutions autour de nous. Il faut donc se donner le maximum de chances pour que le groupe de citoyens constitué porte en lui la plus grande diversité possible des points de vue rencontrés au sein de la population par rapport aux questions qui seront abordées.

Le recrutement par tirage au sort maximise les chances d'obtenir une telle diversité, ce qui constitue un gage de légitimité du processus. « Chaque citoyenne et chaque citoyen a la même chance d'être tiré au sort et donc de pouvoir en faire partie. »

Afin que le processus de sélection par tirage au sort tende effectivement vers une diversité maximale dans le panel, des mesures techniques existent. Elles permettent par exemple d'éviter le principe « premier arrivé = premier servi » (qui favorise *de facto* les personnes qui accepteront le plus facilement de participer, soit celles qui ont le plus de temps, ou celles qui sont culturellement les plus proches des processus de délibération, ou encore celles qui se sentent *a priori* les plus concernées par les enjeux du panel).

Pour garantir la diversité maximale de votre panel par rapport aux questions posées, vous devrez établir en amont de votre tirage au sort une grille d'échantillonnage comportant la diversité des profils « socio-culturels » que l'on cherche à recruter. Les critères de construction de cette grille peuvent varier en fonction des questions traitées. On peut facilement comprendre que les lignes de clivage des opinions dans la société par rapport à des questions de mobilité par exemple, seront différentes que celles qui définissent les clivages liés à l'éthique. La construction de cette grille est un processus complexe qu'il vaut mieux confier à des tiers compétents et légitimes plutôt que de la bricoler entre vous. Ceci complexifie bien sûr le recrutement, surtout en phase finale, pour les personnes qui ont des profils « rares » ou pour celles qui sont moins susceptibles d'accepter d'emblée de participer (comme les commerçants ou les personnes récemment arrivées en Belgique, par exemple). Pour ces groupes difficiles à joindre (pour tout processus participatif), il est souvent conseillé d'utiliser des moyens de recrutement spécifiques, tels que passer par des organisations qui travaillent avec ces groupes. Il faut aussi tenir compte de l'accompagnement spécial dont certains citoyens auront besoin pour être préparés à participer : ils ne seront pas tous habitués à débattre, à délibérer à lire des documents techniques ou tout simplement à s'exprimer oralement (en public) ou par écrit. Il s'agit alors de faire en sorte qu'ils se sentent en sécurité et en confiance pour s'exprimer, ce qui demandera du temps. Ceci renforce la nécessité de travailler avec des animateurs professionnels et expérimentés dans ce genre de processus (Cf. « 6. Qui pilote, organise et anime ? »).

Pour toutes ces raisons, on comprend pourquoi un recrutement de qualité représente un poste significatif, tant au niveau du budget que des ressources humaines à y consacrer.

Outre la méthode de sélection, il est aussi important d'offrir des facilités de participation à tous les profils de personnes : agenda et horaires des réunions compatibles, frais de déplacement remboursés, éventuels défraiements journaliers, service de garde d'enfants, attestations de présence, etc.

4. Quel soutien politique ?

L'**ampleur et la diversité du soutien politique** est un gage de bonne prise en compte des résultats du processus par la classe politique. Ce point s'inscrit donc clairement en complément de la question « 2. *Quelles relations et quel statut par rapport aux processus de décision existants ?* ».

Pour produire ses effets, la participation doit être un outil de gouvernance partagé et reconnu par tous. Au plus le processus est perçu comme un outil personnel pour un homme, femme ou groupe politique, mouvement ou organisation, au moins il pourra avoir une portée large et utile dans les processus de décision.

Cela ne signifie pas pour autant qu'un processus ne peut être lancé que lorsque toutes les parties sont à bord. Dans le cas d'une initiative d'un sous-groupe de parties, il faudra particulièrement veiller à ce que le processus soit considéré par tous comme totalement ouvert et transparent, sans aucune ambiguïté quant à une éventuelle orientation vers tel ou tel résultat. Cela implique par exemple que les questions posées aux citoyens peuvent également conduire à des conclusions qui pourraient ne pas être celles que les parties initiatrices du processus préfèrent. Voir aussi les derniers paragraphes de « 1 *Quelles attentes et objectifs initiaux ?* ».

5. Quel soutien administratif ?

Même si l'animation du processus est confiée à des externes, le travail de préparation et d'accompagnement de tels processus est la clé pour la réussite. Cet accompagnement demande à une administration un investissement en temps sur une longue période et l'acquisition de compétences spécifiques. De plus, il est intéressant de confier ce travail à une équipe capable de capitaliser les savoirs acquis sur la durée. A qui sera confiée cette tâche ? En ont-ils les moyens en ressources humaines et compétences ? Comment créer ou renforcer cette équipe ?

6. Qui pilote, organise et anime ?

Vu sa complexité, un tel processus ne navigue pas en mode autopilote et ce, quelle que soit la qualité de sa préparation (Cf. questions ci-dessus). Des imprévus en cours de route sont toujours possibles, face auxquels il faut alors trancher rapidement. Un groupe spécifiquement dédié, qui suive le processus du début à la fin, est ainsi nécessaire.

Il y a au moins deux rôles à distinguer.

Organisation et animation

D'une part, le rôle de l'**opérateur**, c'est-à-dire la personne ou le groupe de personnes rémunérées pour d'une part organiser et d'autre part animer (faciliter, modérer – en interne ou de manière déléguée) le processus, en s'appuyant sur l'administration et en application des objectifs fixés par le commanditaire et le Comité de pilotage.

Animer un processus participatif exige une solide expérience dans le domaine. Une série de compétences spécifiques sont nécessaires, sans lesquelles le processus peut ne pas produire les résultats escomptés. Un processus mal conduit risque même de mener à des résultats négatifs parce que les citoyens ont le sentiment de ne pas avoir été pris au sérieux ou que le processus n'a pas été

mis en place d'une manière appropriée. Nous ne soulignerons jamais assez que ce n'est pas l'endroit pour réduire les coûts et adopter une approche amateur (par exemple, en pensant qu'un fonctionnaire s'en sortira très bien s'il lit un peu sur Internet).

Outre l'articulation détaillée du trajet d'animation avec le Comité de pilotage, le rôle de l'opérateur sera aussi de prendre en temps réel une série de micro décisions primordiales.

Il importe également de veiller à ne pas sous-utiliser l'expérience de l'opérateur en le coinçant dans un format entièrement tracé par le cahier des charges. Une fois les grandes décisions prises, faites-le participer le plus en amont possible au design du processus.

Au cours des dernières années, différentes personnes, associations ou sociétés se sont spécialisées dans l'organisation et l'animation (facilitation, modération) de processus de participation et délibération. Chacune se distingue par son expertise et expérience, il convient donc de choisir la personne ou l'équipe qui réponde le mieux aux objectifs fixés par le commanditaire, après une procédure transparente de sélection.

Si le paramètre coût entre bien sûr en ligne de compte, vous aurez compris que les paramètres expérience et polyvalence de l'opérateur doivent primer.

Pilotage

Outre l'opérateur, le rôle du **Comité de pilotage**, riche en compétences et légitimités diverses, est essentiel. Ce Comité doit constituer une véritable équipe de travail centrée sur la réussite du processus et non sur la défense de tel ou tel intérêt particulier. Il a pour rôle de conseiller l'opérateur et de prendre les décisions avec tous les acteurs concernés.

Sa composition doit donc être variée et, surtout, ses décisions doivent être rapides et s'imposer à tous. Si le politique et l'administration ont bien sûr leur place dans ce Comité, ils ne doivent pas y avoir un poids prépondérant. Attention également à ne pas en faire un comité d'experts sur la thématique abordée ... ou un comité de représentants des différentes parties prenantes venant juste faire valoir leurs propres points de vue, sans esprit d'équipe.

D'une manière ou d'une autre, il est bon d'y intégrer aussi des personnes qui pensent et prennent en compte les besoins des différents profils de citoyens dans l'organisation : des citoyens de référence ayant déjà participé à un processus du même type, des facilitateurs connaissant bien un groupe cible particulier (public fragilisé, commerçants, ou autres), ...

Avant le lancement du processus, le Comité de Pilotage sera garant de la qualité méthodologique et de l'intérêt des questions initialement posées. Pendant le processus, en concertation avec l'opérateur, il prendra les décisions qui s'imposent face à l'imprévu.

7. Quelle place pour les experts ?

Le mot « experts » est ici pris au sens le plus large de toutes les « personnes-ressources » : parties prenantes et experts de la société civile, du monde de l'entreprise, académique et de la recherche, de l'administration, ... Ceux-ci ont un rôle clé dans les processus participatifs, mais qui doit être extrêmement bien cadré.

Les experts peuvent nourrir la réflexion des citoyens à deux niveaux en apportant leur point de vue soit sur les enjeux clés rencontrés, soit sur des solutions concrètes. Ils ont une influence importante sur la réflexion. Il convient de les diversifier à 360° selon deux critères par rapport au sujet :

- Leur porte d'entrée (issus de disciplines différentes),
- Leur point de vue (porteurs de points de vue divergents).

Sans divergence des points de vue des experts, la rencontre citoyens/experts ne suscite pas l'ouverture attendue des débats de fonds ; elle risque de se résumer à des séances d'information qui transforment les citoyens en simples porte-paroles des experts entendus. On passe alors à côté d'une très grande partie de la plus-value apportée par un processus de participation.

Ce travail d'identification, de recrutement et de briefing des experts prend un temps important à l'équipe d'organisation.

8. Quelle(s) question(s) poser ?

Il s'agit d'un élément central du processus. La règle de base consiste à ne pas poser de question binaire (oui/non) à une assemblée ou un panel de citoyens. Cela contraint trop les citoyens et au final, la question définit complètement l'assemblée. De plus, la richesse de la délibération et la capacité des citoyens à trouver des solutions à des questions parfois épineuses sont gommées s'ils doivent s'en tenir à une réponse de type oui ou non. Même l'Assemblée des citoyens irlandais sur l'avortement, par exemple, s'est aussi penchée sur ce que pourrait être le nouveau règlement en cas de modification éventuelle de la Constitution, et pas seulement sur la question de savoir si la Constitution devait être modifiée ou non.

La formulation de la question est un art en soi. Une bonne pratique consiste à la tester avec un groupe restreint de citoyens et avec les parties prenantes et les experts avant de la proposer publiquement. Dans tous les cas, la ou les questions doivent être assez simples et directes pour que tout membre régulier du public puisse les comprendre.

La [newDemocracy Foundation](#) en Australie, qui a écrit de nombreux documents pour les processus actuels, dresse une liste des choses à faire et à ne pas faire. Elle n'est pas exhaustive, mais donne déjà quelques principes importants :

À faire (Do's) :

- Commencez par une question, pas simplement une description du sujet.
- Vérifiez que la question corresponde bien à ce que l'assemblée doit décider.
- Visez la brièveté et la clarté.
- Ne formulez pas une question trop large ou trop étroite - l'option « Boucle d'or » ⁽³⁾.
- Ne dirigez pas les participants vers une réponse prédéterminée et veillez même à ne pas laisser transparaître votre perception des choses.
- Il est parfois utile de faire précéder ou suivre une question d'un énoncé explicatif.
- Intégrez les compromis/arbitrages pressentis dans la question ou l'énoncé explicatif.
- Testez la proposition de mandat/mission aux citoyens avec quelqu'un d'extérieur au groupe organisateur, vérifiez qu'elle fasse sens pour un citoyen ordinaire.
- Partagez le problème, ne vendez pas une solution.

³ Principe de Boucles d'or (Goldilocks principle) - https://fr.wikipedia.org/wiki/Principe_de_Boucles_d%27or

À éviter (Don'ts) :

- Ne posez pas une question à laquelle vous pourriez répondre par "oui" ou "non".
- Évitez les questions composées (deux questions en une). Séparez chaque question.
- Évitez les mots comme "devrait" ou ayez une bonne raison de les utiliser.

9. Qui formule la ou les questions ?

Ce peuvent être :

- Les **autorités politiques**, car elles souhaitent que les citoyens les aident à résoudre un problème difficile ou controversé.
Si la question est uniquement proposée par la majorité/l'exécutif, elle devrait être suffisamment générale pour que les recommandations des citoyens puissent aller dans un sens ou dans l'autre (et pas orientées vers la solution « préférée »). Cf. « 8. Quelle(s) question(s) poser ? »
- Les **citoyens**, en amont du processus.
Par exemple, si un seuil prédéfini de personnes signent une pétition, l'exécutif organise une assemblée délibérative de citoyens sur le sujet (c'est le cas pour la Ville de Gdansk, Pologne). Ou encore, un conseil citoyen permanent tiré au sort établit les questions posées aux assemblées délibératives de citoyens, tout en étant nourri par des propositions argumentées issues de consultations en ligne de la population, du parlement et du gouvernement, selon un timing calculé pour pouvoir tenir compte des débats parlementaires sur la déclaration gouvernementale (c'est le cas, prochainement, en Communauté germanophone de Belgique, suite au décret adopté le 25.02.2019).

10. Faut-il imposer les limites de vos compétences politiques à la réflexion ?

Un élément central de la littérature consacrée à la démocratie délibérative (fondé sur l'expérience) a trait à la nécessité, pour les citoyens de savoir d'emblée que le processus auquel ils participent pourra avoir des conséquences réelles. Si c'est le cas, ils pensent que cela vaut la peine d'y investir leur temps et de l'argent public.

Pour cela, dans la plupart des cas, il sera donc essentiel qu'ils sachent que la question qui leur est posée (Cf. « 8. Quelle(s) question(s) poser ? ») relève bien des compétences du pouvoir politique qui les a réunis. Sinon, aucune conséquence concrète ne sera possible, ce qui pourrait être très frustrant.

Il se peut toutefois qu'en explorant la question, les citoyens découvrent qu'une partie du problème se situe en-dehors de ces compétences, mais la délimitation doit être claire dès le départ. Cela peut par exemple conduire à deux séries de recommandations à la fin du processus :

1. une première série de recommandations qui relèvent de la compétence de l'autorité qui a organisé l'assemblée des citoyens et auxquelles se rattache l'engagement des autorités en matière de suivi ;
2. si les citoyens le jugent nécessaire, une seconde série de recommandations qui sortiraient de ce champ de compétences ou nécessiteraient une approche davantage transversale et coordonnée entre différents pouvoirs. Elles pourraient être du type « il faut intensifier la collaboration avec / l'interpellation de tel autre niveau de pouvoir de manière à ... ».

11. Quelles méthodes pour que tous participent réellement ?

Une première étape est d'avoir pu recruter un panel bien diversifié dans lequel se retrouvent aussi des publics qui n'ont pas l'habitude de débattre, de délibérer, de lire des documents techniques ou

tout simplement de s'exprimer oralement ou par écrit. Ce qui signifie qu'il faudra du temps pour permettre à toutes ces personnes d'apprendre à se connaître et de se sentir à l'aise dans le processus. (Cf. « 3 Quelle représentativité et quel recrutement des participants ? »)

Mais à quoi bon les avoir réunis si vous leur proposez des méthodes de délibération non adaptées à leurs modes d'expression et face auxquelles ils vont s'effacer sans pouvoir s'exprimer ?

C'est un des défis majeurs de votre cahier des charges : **être capable d'offrir à l'ensemble des participants des modes de délibération qui permettent à chacun de s'exprimer utilement.** Pour vous y aider, pensez à inclure dans le Comité de pilotage qui construira votre processus des personnes qui ont réellement l'habitude de travailler avec ces publics et qui pourront vous conseiller utilement. Il est important de ne pas improviser ou supposer qu'un fonctionnaire sans expérience préalable sur ces sujets peut conduire cela à bien, et bénéficier de l'expérience de professionnels de la modération de processus délibératifs. Un panel de citoyens globalement bien conçu mais qui souffre d'une mauvaise modération des échanges peut tourner à l'échec. (Cf. « 6 Qui pilote, organise et anime ? »)

12. Comment organiser un feedback vers les participants et autres citoyens ?

Si vous avez organisé une assemblée de citoyens en tenant compte des principes établis dans les questions ci-dessus, vous aurez en main à la fin du processus un certain nombre de recommandations qui représentent les conclusions d'un sous-ensemble informé représentatif de votre population.

Dans la plupart des processus, les membres de l'assemblée voteront (anonymement) sur ces recommandations après avoir eu une dernière occasion individuelle d'exprimer leur point de vue. Vous aurez ainsi une idée du degré de consensus qui existe au sujet de chaque recommandation.

Ce que vous en faites maintenant devrait être entièrement lié à l'engagement/au contrat que vous avez conclu au départ (voir le dernier paragraphe de « 2. Quelles relations et quel statut par rapport aux processus de décision existants ? »). Rappelons qu'un processus qui prend l'assemblée de citoyens au sérieux doit dès le départ s'être engagé à faire quelque chose de précis des recommandations qui atteignent un certain seuil d'adhésion au sein de l'assemblée. Il y a deux options :

- Les autorités décident de suivre la (les) recommandation(s) et d'en faire une politique (très souvent avec quelques amendements ou spécifications pour l'appliquer). Dans ce cas, une feuille de route est proposée pour cette mise en œuvre et au moins un moment est prévu à l'avenir pour expliquer le suivi qui a été effectué. Ce devrait être un moment public.
- Les autorités décident de ne pas suivre une recommandation qui a atteint le seuil fixé. C'est possible, mais une argumentation détaillée doit être fournie. Les citoyens accepteront un "non" si sa justification a un sens. Il peut s'agir d'un élément important que les citoyens n'ont pas pris en compte ou bien d'une condition externe au pouvoir des autorités (par exemple, un changement de budget qui affecte toutes les politiques).

Lorsque vous entamez un tel processus, il est important de tenir compte de ces conseils. Vous avez placé publiquement votre confiance dans ces citoyens et la révoquer soudainement à la fin ne serait pas une bonne chose. D'autre part, les citoyens peuvent vous aider par exemple en soutenant fortement une solution qui n'a pu être trouvée en raison de la politique partisane ou de la polarisation de l'opinion publique. Ils peuvent également ouvrir la voie à une solution politique à long terme qui aurait pu être difficile à trouver en raison des échéances électorales qui se profilent à l'horizon des acteurs politiques.

13. Quelle pérennité assurer ?

Élaborer un processus participatif de qualité, rassembler des équipes compétentes pour en assurer le montage et le suivi prennent un temps considérable. Capitaliser et pérenniser dans le temps les processus de participation et les équipes de soutien tout en permettant leur évolution est un gage de qualité de ce qui sera produit et de bonne gestion des ressources publiques.

Après une première phase au cours de laquelle des assemblées citoyennes à thème unique ont été organisées, un système plus permanent peut être mis en place. Par exemple, en donnant aux citoyens le droit de convoquer une assemblée de citoyens si un certain nombre de signatures sont obtenues autour d'une thématique/question. Peu à peu, davantage d'éléments du processus peuvent être confiés aux citoyens, comme l'établissement de l'ordre du jour des assemblées de citoyens, comme cela a été décidé en Communauté germanophone de Belgique.

Par ailleurs, l'effet attendu de « ré-enchantement de la démocratie » auprès de l'opinion publique grâce aux processus de démocratie délibérative ne pourra avoir lieu que dans la répétition et la pérennisation de ce type de démarche.

14. Comment élargir le débat ?

L'impact positif d'un processus participatif est entre autres lié à sa capacité à essayer arguments, trajets de dialogue et conclusions au sein de la population, donc au-delà des commanditaires directs. Prévoir cet élargissement relève de la responsabilité du pouvoir organisateur.

Par la communication

Trois éléments méritent d'être communiqués vers les différents publics :

- La qualité et l'intégrité du processus de démocratie délibérative mis en place qui vient renforcer la démocratie représentative ;
- La teneur des arguments avancés lors des débats par les uns et les autres. Cela contribuera à nourrir le débat public au sein de la population par des argumentaires de qualité ;
- La teneur des conclusions argumentées.

Les médias traditionnels auront de la peine à relayer naturellement cet ensemble d'éléments d'information sur une période assez longue. Il est utile de tenter d'établir en amont des partenariats avec une diversité d'entre eux, pour assurer des relais médias indépendants et de qualité.

Par un élargissement quantitatif

L'élargissement quantitatif pourrait également être trouvé via l'organisation d'une large consultation populaire et pourquoi pas d'un référendum ? Là aussi, un panel peut permettre de préparer au mieux la définition des enjeux et des questions à soumettre à la population.

15. Quel budget prévoir ?

En fonction des réponses et choix effectués par rapport aux questions ci-dessus, de la durée du processus (isolé ou multi-sujets, voire permanent), du niveau de pouvoir concerné (local à international, multilingue ou pas) et de la prise en compte ou non d'éléments indirects (Cf. ci-dessous), le budget peut varier de quelques dizaines de milliers d'euros pour un processus local à plusieurs centaines de milliers d'euros pour un processus national complexe de longue durée.

Budget direct

Voici les différents postes d'un budget type lié à l'organisation d'un panel délibératif de citoyens sur base d'un tirage au sort :

- Définition de la grille d'échantillonnage du panel à recruter par un organisme indépendant ;
- Recrutement par tirage au sort (souvent par un organisme spécialisé) ;
- Défraiement des citoyens (déplacements, défraiement journalier, ...) ;
- Logistique des réunions (salles, catering, matériel d'animation, garderie d'enfants, ...) ;
- Coût des animateurs ;
- Coût de l'opérateur (renfort ou remplacement au sein de l'administration, renfort externe, ...) ;
- Coût du Comité de pilotage (experts externes, ...) ;
- Coût des experts invités en cours de processus (déplacements, défraiements, ...) ;
- Coût de la mise en forme et de la diffusion de base des résultats.

Budget indirect

Outre le budget lié au processus lui-même, il faut songer à tous les à-côtés qui augmentent la valeur ajoutée du processus. Notamment :

- En amont d'un panel délibératif tiré au sort, système permettant à la population de contribuer au choix des enjeux thématiques
- En parallèle à un panel délibératif tiré au sort, publicité donnée à la tenue du panel délibératif durant ses travaux (sans nuire aux délibérations) ;
- En aval d'un panel délibératif tiré au sort :
 - Diffusion élargie des résultats avec communication d'ampleur pour élargir le débat à l'opinion publique,
 - Élargissement quantitatif (Cf. « 14. Comment élargir le débat ? »).