

# 2. Encadrer le choix d'un thème



1. Concevoir le format
- 2. Encadrer le choix d'un thème**
3. Composer un panel représentatif
4. Prendre soin de l'accueil
5. Veiller à l'inclusion
6. Prévoir la logistique
7. Gérer l'information
8. Organiser la délibération
9. Rédiger des propositions
10. Décider ensemble
11. Evaluer le processus
12. Gérer la communication



## Pourquoi est-ce important ?

Parce que le choix d'un thème a de nombreuses conséquences sur la légitimité, la crédibilité, la pertinence et la qualité des résultats d'une assemblée citoyenne.

Citons les principales questions à se poser, en tentant d'évaluer leur possible impact sur la dynamique :

- ◆ Qui choisit le thème ?
  - > Si le thème n'est pas choisi par des citoyen·ne·s, la question sera-t-elle vécue comme importante ou pertinente par les participant·e·s ?
- ◆ Est-il large ou bien ciblé ?
  - > Si le sujet est très vaste, comment donner des informations qui ne soient pas partielles et donc partiales ?
- ◆ Pose-t-on une question ouverte ou fermée ?
  - > Si la question est trop fermée ou orientée, sera-t-elle vécue comme légitime ?
- ◆ Le thème choisi est-il en lien avec une compétence du niveau de pouvoir visé ?
  - > Si le sujet est lié à une compétence d'un niveau (européen par exemple), mais que le panel s'organise à un autre niveau (régional par exemple), quel impact cela pourra-t-il avoir ? Comment ne pas décevoir les participant·e·s d'un processus qui n'aurait aucune chance d'être suivi d'effet ?



## Des sujets pour les citoyen·ne·s et d'autres pour les élu·e·s ?

Dans les discours institutionnels concernant la participation des citoyen·ne·s, il n'est pas rare d'entendre que certains thèmes sont plus "de l'ordre des citoyen·ne·s" que d'autres. Ainsi, une immense majorité des dispositifs participatifs mis en place par les Communes ou Régions concernent des enjeux de cohésion sociale, de propreté publique, d'embellissement, de verdurisation, de petits équipements collectifs, etc. Peu de pouvoirs publics invitent les citoyen·ne·s à s'intéresser aux finances publiques, aux enjeux de création d'emploi, au développement économique ou d'offres de logement, à la dépollution des sols, la reforestation ou autres enjeux avec d'importants intérêts économiques et sociaux. Ces sujets, présentés comme "trop techniques" pour les citoyen·ne·s (alors que les élu·e·s ne les maîtrisent pas toujours davantage), ont pourtant un impact direct sur leurs conditions de vie actuelles et futures. Pour Periferia, les citoyen·ne·s devraient y être impliqué·e·s prioritairement. Ces choix ne sont ni inconscients ni hasardeux, ils reflètent une volonté de détenir le pouvoir dont font trop souvent preuve nos représentant·e·s politiques. Dans le cas d'une assemblée citoyenne, une telle confiscation de pouvoir ne peut advenir. D'où l'importance d'aborder ce thème ici.



Jour de validation des propositions de la 4<sup>ème</sup> assemblée citoyenne au Parlement bruxellois

Un second travers régulièrement entendu dans le discours politique sur la participation est de ne considérer comme légitimes de participer que les "personnes directement concernées" par le sujet (ce que, la plupart du temps, les élu·e·s ne sont pas). Cela évacue des espaces de participation tou·te·s les autres citoyen·ne·s susceptibles de porter un regard tout aussi pertinent sur la situation abordée.

Dans un cas comme dans l'autre, c'est une fuite en avant. De nombreux panels citoyens se sont emparés de sujets aussi complexes que le financement des partis politiques, l'éducation, la santé ou le changement climatique. Chaque fois, les propositions qui en ressortent ont été qualifiées par des personnes expert·e·s de pertinentes et nuancées, mais aussi de plus ambitieuses que celles des gouvernements. Cette suggestion que certains sujets seraient exclusivement accessibles à certaines personnes (les élu·e·s et parfois des personnes ayant vécu le sujet) ne peut apparaître que comme élitiste et antidémocratique.



## Chez Agora, comment ça marche ?

En quatre assemblées, Agora a beaucoup expérimenté autour de cet enjeu et a tiré plusieurs enseignements.

### PREMIÈRE ASSEMBLÉE : LES ASSEMBLISTES DÉFINISSENT LEUR THÈME DE TRAVAIL... QUI S'AVÈRE TROP VASTE !

Pour la première assemblée citoyenne, l'intention était que les participant·e·s puissent faire un maximum de choix. L'invitation à participer ne comportait donc pas de thème. Une journée d'assemblée fut consacrée à en choisir un et c'est le logement qui fut retenu. Au terme de cette assemblée, ce choix s'est révélé moins porteur.

#### Les intérêts de cette méthode :

- ◆ Elle implique les participant·es dans une étape cruciale du processus.
- ◆ Elle permet d'aborder un sujet au cœur de leurs préoccupations.

#### Les limites et difficultés de cette méthode :

- ◆ Cette délibération fut vécue comme difficile par certaines personnes ("choisir, c'est renoncer").
- ◆ De nombreuses personnes qui avaient à cœur de parler d'un autre sujet ont arrêté l'expérience.
- ◆ Le thème du "logement" touche à de nombreuses dimensions (sans-abri, bâtiments vides, régulation des loyers, rénovations, etc.). Il est difficile de faire un état des lieux exhaustif d'un thème si vaste. Cela demande aussi beaucoup de ressources et de temps pour rassembler et présenter une information pluraliste et de qualité aux participant·e·s.



Moment de délibération à l'origine du choix du thème de la 1<sup>ère</sup> assemblée

### DEUXIÈME ASSEMBLÉE : LES ASSEMBLISTES SE POSITIONNENT SUR DES QUESTIONS PRÉCISES

Plutôt que de travailler sur un thème général, Agora a proposé à l'assemblée de réagir à une série de textes législatifs déposés par d'autres partis avant qu'ils ne soient votés. C'est-à-dire le travail quotidien des élu·es parlementaires.

Agora a proposé 10 ordonnances ou résolutions aux assemblistes qui en ont sélectionné cinq. Le travail de l'assemblée consistait à évaluer, prendre position (pour ou contre) et éventuellement proposer des amendements sur ces textes.

**Ordonnance** : "Loi" adoptée par le Parlement bruxellois ou par l'Assemblée de la Commission communautaire commune à Bruxelles.

**Résolution** : Court texte adopté par un Parlement qui a pour but de, soit fournir une série d'informations aux parlementaires, soit définir des grandes orientations pour le travail parlementaire.

### Les intérêts de cette méthode :

- ♦ La diversité des sujets abordés offre plus de possibilités pour que chaque participant·e y trouve son intérêt.

### Les limites et difficultés de cette méthode :

- ♦ Le nombre de textes déposés par des partis et pas encore votés est souvent important (au lancement de la seconde assemblée, il y en avait 44). Il est donc intéressant de se doter d'une méthode pour en sélectionner un petit nombre.

#### Méthode de sélection conçue par Agora

Pour pratiquer un tri "non situé politiquement" parmi les 44 textes déposés, Agora a utilisé une méthode de sélection reposant sur trois types de critères.

##### D'abord, **des critères d'exclusion** :

- éviter les sujets déjà abordés par l'assemblée précédente ;
- éviter les textes à la fois très longs et très techniques ;
- pour avoir un impact durable, éviter les sujets trop clairement liés au contexte du covid-19 (qui changeaient parfois tous les 15 jours) ;
- éviter les textes dont le contenu est estimé de taille insuffisante pour une délibération (par exemple, la construction d'une statue, sujet dont les seules réponses possibles sont "oui" ou "non").

##### Ensuite, **des critères de préférence**, en privilégiant les textes :

- où l'expérience de vie des participant·e-s peut être utile ;
- dont le traitement pourra vraisemblablement se faire durant cette législature, afin que les participant·e-s aient l'occasion de constater l'impact de leur participation ;
- généraux par rapport aux propositions spécifiques (par exemple, la protection animale plutôt que la protection des cétacés).

##### Et pour la sélection finale, **des critères d'arbitrage** avec l'intention de composer un "bouquet varié" qui respecte :

- un équilibre entre des ordonnances et des résolutions ;
- des textes issus de l'opposition et de la majorité ;
- des textes issus du Parlement et du Gouvernement.

Enfin, Agora a octroyé une cote supplémentaire aux textes signés par plusieurs partis, pour souligner un effort de collaboration (pratique qu'Agora défend).

## TROISIÈME ASSEMBLÉE : LES ASSEMBLISTES FORMULENT UNE “QUESTION DE DÉPART” À PARTIR D’UN THÈME CHOISI PAR D’AUTRES ASSEMBLISTES

Pour la troisième assemblée, le choix du thème a été donné aux citoyen·ne·s des assemblées précédentes. Les alumblistes ont eu l’occasion de voter en ligne pour sélectionner une thématique en lien avec une compétence du Parlement bruxellois, à l’exception du logement qui avait déjà été traité par la première assemblée. C’est la compétence emploi/travail qui fut choisie.

### Les intérêts de cette méthode :

- ◆ Les personnes tirées au sort connaissent la thématique qui sera abordée, sans toutefois que la question de départ ne soit définie.
- ◆ Une journée de délibération est consacrée à “préciser la question de départ”. Cette étape permet à la fois de mieux cibler les informations à donner, tout en identifiant les sous-thématiques qui seront travaillées dans différents sous-groupes.

La question choisie fut “Comment permettre à chaque Bruxellois·e d’accéder à un emploi décent qui lui correspond ?” et les enjeux sous-jacents travaillés en sous-groupes :

- “chaque bruxellois·e” renvoie à la question de l’inclusion ;
- “accéder” renvoie à l’accessibilité des offres ;
- “emploi décent” renvoie aux conditions de travail ;
- et “qui lui correspond” renvoie à l’adéquation entre l’offre et la demande.

### Les limites de cette méthode :

- ◆ Le temps consacré à la définition de la question et des sous-thématiques rabote le temps disponible pour la délibération.

## QUATRIÈME ASSEMBLÉE : LES ASSEMBLISTES PARTENT D’UNE QUESTION PRÉCISE DÉFINIE PAR D’AUTRES ASSEMBLISTES.

Cette fois encore, une nouvelle consultation en ligne des alumblistes a permis de choisir la thématique générale, qui fut “l’environnement”. Ensuite, pour préciser la question de départ, les alumblistes qui le souhaitent se sont réunis pour formuler la question : “Comment faire de Bruxelles un exemple dans le domaine de l’énergie pour le climat d’ici 2025 dans un esprit de justice sociale ?”. Ainsi, les nouvelles personnes tirées au sort savaient d’entrée de jeu quelle question y serait traitée.

Ces dernières années, en lien avec l'essor de la démocratie participative en Belgique, de nombreuses approches différentes ont été tentées sur la question du choix de sujet.



Logo de la Liste  
des citoyens de  
La Hulpe

### **Un appel à propositions**

Les thématiques du G1000 furent choisies suite à un appel public. Les personnes pouvaient proposer des thématiques en ligne. Des académicien·ne·s ont ensuite compilé les propositions pour en ressortir 25 (un travail conséquent !). Un second vote a eu lieu pour sélectionner 4 thématiques prioritaires.

***Pour une assemblée locale, les sujets peuvent être collectés via des discussions, une boîte à idées ou un toute-boîte avec un talon-réponse à renvoyer.***

**Des sujets "réactifs"** : l'ordre du jour d'un Conseil communal.

Des mouvements citoyens comme Kayoux (Ottignies Louvain-la-Neuve) ou la Liste Citoyenne de la Hulpe organisent des assemblées au niveau communal. Le plus souvent, ces mouvements prennent pour thème l'ordre du jour du Conseil communal. Les assemblées citoyennes dans ce cas sont des réunions où chaque résident de la commune peut venir donner son point de vue sur des décisions avant qu'elles ne soient prises.

### **Des thématiques définies par un conseil citoyen**

Les sujets du Buergerdialog in Ostbelgien<sup>1</sup> - dispositif de consultation permanente mis en place par la Communauté germanophone de Belgique depuis 2020 - sont définis par un conseil citoyen. Ce conseil, composé de participant·e·s des assemblées précédentes, est renouvelé tous les deux ans. Ce dispositif a l'avantage d'être indépendant des élu·e·s et le désavantage d'être composé d'ancien·ne·s assemblistes volontaires (il est donc moins diversifié que pour la composition de l'assemblée).

### **Des pétitions pour prioriser des questions**

Les sujets des Commissions délibératives du Parlement bruxellois ou de la Région wallonne peuvent être définis via un système de pétitions déposées en ligne par des citoyen·ne·s. Dès qu'un sujet obtient le nombre de voix nécessaires, il est soumis aux parlementaires qui, sauf empêchement, lancent la commission.

### **Le choix d'un consortium**

En 2023, un premier panel citoyen fut organisé à l'échelle de tout le pays. Appelé "We Need to Talk - Belgium", le panel fut organisé par un consortium de six organisations initiatrices<sup>2</sup> qui ont choisi le sujet discuté : "le financement des partis".

<sup>1</sup> <https://www.buergerdialog.be/>

<sup>2</sup> à savoir le G1000, Aula Magna, l'Institut royal des Relations internationales Egmont, Itinera, LEVL et le Groupe du vendredi.



## Ce que cela apporte...

### Se donner de meilleures garanties d'implication

Permettre aux personnes tirées au sort de connaître, dès la réception de l'invitation, la question augmente les chances que leur implication soit profonde.

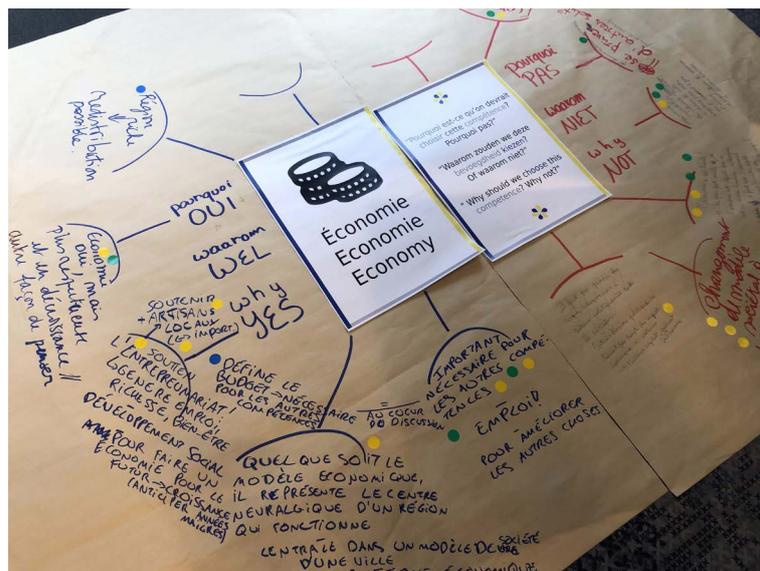
### Proposer une information complète et pluraliste

Cibler le travail de recherche permet d'informer aux mieux les participant·e·s, tout en limitant le temps d'élaboration de cette information (documenter le sujet, chercher une pluralité d'expert·e·s prêt·e·s à intervenir, etc.).

### Déboucher sur des résultats utilisables reflétant la diversité des points de vue

Un sujet bien cadré et bien documenté évite les risques d'éparpillement dans de nombreux sous-thèmes. Et si la question est ouverte, les résultats seront plus riches et la diversité des positions pourra davantage s'y exprimer. Les solutions proposées auront plus de chances de s'inscrire dans une perspective d'intérêt général.

Exemple : "Comment faire de Bruxelles un exemple dans le domaine de l'énergie pour le climat d'ici 2025 dans un esprit de justice sociale ?" est une question qui tente de concilier les personnes motivées par la prévention de "la fin du monde" (considération écologique) et celles qui sont interpellées par les difficultés de "la fin du mois" (considération sociale).



Dispositif de délibération de la 1<sup>ère</sup> assemblée citoyenne pour creuser l'intérêt d'un thème



## Difficultés courantes

### Choisir un thème trop tard

Quand on choisit le thème en cours d'assemblée, le risque est grand que celles et ceux à qui ce thème ne parle pas, partent par la suite.

### Choisir un thème trop ouvert

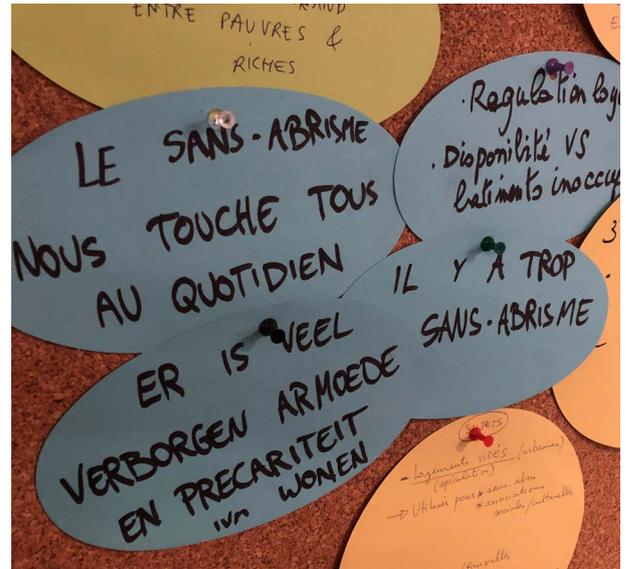
Le logement, l'emploi, l'environnement peuvent être abordés de tellement de manières différentes qu'il sera difficile de proposer une information de qualité. Or, on ne peut faire l'impasse ni sur un minimum de complexité ni sur un minimum de pluralisme. Il en résulterait une présentation du sujet si partielle qu'elle en deviendrait caricaturale et si partielle qu'elle apparaîtrait comme orientée.

### Choisir un thème à impact trop limité

La première Commission Délibérative Bruxelloise<sup>3</sup> s'organisa sur l'implantation de la 5G à Bruxelles, un sujet lié à une décision déjà prise par l'Union européenne. L'implantation de la 5G étant déjà planifiée, il ne restait à délibérer que le comment de son implantation. Dans ce contexte, les propositions des citoyen·ne·s sont donc balisées par deux contraintes particulièrement fortes : la décision dépend d'un autre niveau de pouvoir (européen) que celui où les recommandations seront adressées (bruxellois) et la décision est déjà prise. La marge d'expression et de manœuvre des citoyen·ne·s est donc particulièrement limitée.

### Pas assez de temps pour informer

Dans le cas où l'on fait le choix de partir de textes législatifs déposés par des élu·e·s, le temps peut être une limite importante. Entre la mise à l'agenda du sujet et la décision finale, le laps de temps est parfois très court. Dans ces conditions, il est donc difficile d'organiser une information pluraliste et didactique. Autre inconvénient, ces thèmes sont ceux des élu·e·s. On réfléchit dans leur cadre, avec leurs priorités.



Résultats de la délibération de la 1<sup>ère</sup> assemblée citoyenne creusant l'intérêt du thème logement



Vue d'ensemble sur le dispositif mis en place pour choisir le thème de la 1<sup>ère</sup> assemblée citoyenne

3 Depuis fin 2019, le Parlement francophone bruxellois a rendu possible la tenue des commissions délibératives qui permettent d'ouvrir le Parlement à des citoyen·ne·s tiré·e·s au sort dans le but de leur permettre de délibérer avec leurs élu·e·s sur des thématiques précises et formuler des recommandations avec ces dernier·ère·s.