

LA REPRÉSENTATIVITÉ



**Illusion utile
ou contre-argument massue pour disqualifier les
assemblées citoyennes ?**



Sommaire

4	Introduction
6	Quand on parle de représentativité, de quoi parlons-nous ?
6	Premier constat : on parle surtout de « non-représentativité »
6	Deuxième constat : Qu'entendez-vous par « représentativité » ?
6	Représentativité, ça veut dire quoi ?
8	Des apparences parfois trompeuses
10	La représentativité, c'est avant tout une illusion...
10	Le rêve de représenter la société
10	Le même écueil dans notre système d'élections !
11	La bonne question, c'est celle de la légitimité...
12	... et de la confiance qui en découle
15	En conclusion, considérer la représentativité sous un autre angle
16	D'autres manières d'envisager la représentativité
16	Le plus souvent, on stratifie...
17	Le pari (pratique mais bancal) des critères démographique
18	Plutôt rechercher une diversité
19	La question du nombre
19	60 : le nombre d'or ?
20	Au-delà du chiffre, d'autres points déterminants
20	Le (p)référendum : d'un nombre à un plus grand
21	« Ce n'est pas représentatif et en fait, tant mieux ! »
22	Contrer volontairement des dominations
23	Ce qui compte c'est la qualité du processus
23	Tant que ça sera volontaire, de toute façon ça sera biaisé
24	Un « congé politique » pour les citoyen·ne·s participant
26	Conclusion

INTRODUCTION

Depuis quelques années (et assurément depuis la sortie du livre « Contre les élections » de David Van Reybroeck), l'idée d'assemblées citoyennes tirées au sort pour délibérer, construire ou orienter des politiques publiques est de plus en plus mise en avant comme un moyen de revitaliser la démocratie. De nombreux partis en avaient fait la promesse ou le projet dans leur programme avant les élections (sans toutefois en faire une réelle priorité !). Plus récemment, dans la crise politique que traverse le gouvernement bruxellois depuis les élections de juin 2024, l'idée refait surface. Comme s'il s'agissait d'un remède miracle, que l'on brandit dès que le système se grippe, mais qui n'est jamais vraiment envisagé comme traitement de fond.

Depuis longtemps, Periferia prône le développement de ces assemblées et cherche à soutenir leur mise en œuvre sur le terrain. Notre équipe a produit plusieurs publications autour de ces dispositifs, dont dernièrement le guide « **Do Agora Yourself** »¹ élaboré avec et à partir de l'expérience bruxelloise d'Agora.brussels, un mouvement citoyen qui a institutionnalisé les assemblées citoyennes comme moteur de production de nouvelles orientations politiques défendues au Parlement par leur élu porte-voix des assemblées.

Durant mandat d'Agora.Brussels, le Parlement francophone bruxellois a également voté une modification de son règlement permettant la mise en place des commissions délibératives mixtes (assemblées composées de citoyen·ne·s tiré·e·s au sort et de député·e·s parlementaires pour élaborer une position politique sur un sujet bien défini). Plus récemment, le Parlement wallon, à l'initiative du collectif CaP Démocratie, a mis en œuvre la première commission délibérative mixte sur son territoire, avec comme sujet : comment renforcer l'implication des citoyen·ne·s dans l'élaboration de politiques publiques. Dans les deux cas, les critiques (surtout issues de l'opposition) ne se sont pas fait attendre : cela coûte fort cher, c'est de l'amateurisme, et même parfois, c'est de l'instrumentalisation !² Mais la critique qui revient le plus souvent, chez les détracteurs de la démocratie participative, c'est la question de la légitimité de ces assemblées...notamment parce qu'elles ne seraient pas « représentatives ».

Régulièrement contactée sur des questions méthodologiques liées à la représentativité de ces assemblées, Periferia fait le même constat : **la question de la représentativité est plus souvent amener dans l'intention de discréditer une assemblée citoyenne (comme d'autres dispositifs de démocratie participative dont les panels citoyens) que dans une perspective de questionner ce qui en fait la qualité et la légitimité.** Alors, qu'à cela ne tienne, nous avons décidé de l'aborder dans cette étude afin de mettre en lumière plus clairement les enjeux sous-jacents.

1. Disponible en ligne via : <https://periferia.be/do-agora-yourself/>

2. Source RTBF. « **Agora.brussels rejette les critiques envers les commissions délibératives** ». Article du 31 aout 2022. <https://www.rtbf.be/article/agorabrussels-rejette-les-critiques-envers-les-commissions-citoyennes-11057211> Ces critiques des assemblées citoyennes sont également présentées dans le documentaire « **Élections, pièges à Cons** », réalisé par le journaliste François Goncet. <https://auvio.rtbf.be/émission/élections-pièges-a-cons-26714>

Nous ne résoudrons probablement pas cette question en y apportant une réponse tranchée. Tel n'est pas l'enjeu d'une publication inscrite dans une démarche d'éducation permanente. Nous voulons cependant rassembler, dans un document, à la fois les tensions qui traversent la question, en les rendant accessibles et compréhensibles, tout en les confrontant à des exemples de mises en œuvre concrètes. Notre posture ne s'inscrit pas dans le champ académique, elle est celle de praticien·ne·s de dispositifs de démocratie participative. C'est donc à partir de nos expériences issues du terrain que nous souhaitons approcher la question.

Sur un plan théorique, le projet démocratique se révèlera toujours insatisfaisant, pas à la hauteur des enjeux qu'il porte. L'idéal démocratique n'existe pas sur le terrain. Mais comme tout idéal, c'est un phare vers lequel nous tendons et qui guide la mise en œuvre de cette théorie. Mêler la pratique et la théorie est souvent un pas difficile...et pourtant, il est celui que la plupart des acteur·rice·s de terrain cherche à trouver. Par cette étude, nous tentons de mettre en lumière ces ponts afin d'offrir des balises plus facilement appropriables pour celles et ceux qui sont en position de faire vivre la démocratie participative, chaque jour, sur le terrain.

Dans les pages qui suivent, nous tentons de donner un périmètre plus clair de ce que l'on entend lorsqu'on parle de représentativité. Nous nous attarderons sur le sens de ce concept mais aussi l'incompréhension qui le caractérise. Dans un second temps, nous reviendrons sur les principaux piliers couramment utilisés pour construire la représentativité, en portant un regard critique sur chacun d'entre eux. La finalité de cette exploration n'est pas de déconstruire ni discrépiter ce concept, utile à nos yeux dans la quête de cet idéal démocratique, mais bien de permettre de s'en saisir et de le mettre en œuvre de la manière la plus SENSée selon ce que l'on cherche à garantir dans nos démarches participatives.

QUAND ON PARLE DE REPRÉSENTATIVITÉ, DE QUOI PARLONS-NOUS ?

Premier constat : on parle surtout de « non-représentativité »

« Ces recommandations ne sont pas issues d'un groupe représentatif ! »

C'est le premier constat évident qui s'est imposé à nous et nous a donné envie d'écrire sur cet enjeu : presque systématiquement, on accable le processus de 'non-représentativité'. Ainsi, la question de la représentativité est, la plupart du temps, utilisée comme un contre-argument visant à disqualifier un processus participatif ou un groupe.

Ce discours nous fait étrangement penser à celui qui a cours à propos des finances publiques. Lui aussi est amené dans les démarches participatives comme l'argument qui clôt les échanges : « *C'est intéressant mais on n'a pas les finances pour le faire !* ». Point. Fin des débats. Et, pour cet enjeu financier, comme pour d'autres, nous avons du mal à adhérer à cet argument (fataliste). De l'argent, notre société en génère, il y en a. S'il n'y en a pas pour cette idée (qualifiée d'intéressante !), c'est qu'il est utilisé ailleurs. Et dans ce cas, on peut évaluer ensemble la pertinence de le maintenir ailleurs ou de l'investir dans autre chose (d'intéressant !).

L'argument d'une non-représentativité est un peu pareil : on a tendance à ne pas accepter de le prendre pour argent comptant...car derrière, il nous semble que bien des éléments mériteraient d'être éclaircis.

Deuxième constat : Qu'entendez-vous par « représentativité » ?

Représentativité, ça veut dire quoi ?

Lorsqu'il s'agit de questionner le sens d'un terme, nous aimons prendre le temps de revenir à son essence, en nous livrant à une petite exploration étymologique³. Cette exploration des définitions du mot représentativité nous éclaire sur les multiples sens que l'on peut y placer... et donc les niveaux de réflexion et de critique que l'on y associe.

La représentativité est le fait de :

Incarner, personnalier une réalité ...

La représentativité, c'est d'abord *le caractère, la qualité de celui ou de ce qui est représentatif, qui représente quelque chose ou quelqu'un·e*. Cette première définition fait écho à l'idée d'incarner, par nos comportements, nos actions ou l'image que nous renvoyons, un certain modèle reconnu par la société. On « représente », on *fait apparaître la réalité d'une manière concrète*. Il y a donc un rapport à ce qui est **visible** (notre image, nos actions et comportements).

3. L'étymologie est l'étude de l'histoire, de l'origine et de l'évolution des mots. Dans la langue française, elle nous conduit souvent à réexplorer le terme latin ou grec dont le mot utilisé aujourd'hui est issu.

Cette incarnation reconnue donne alors à cette personne (ou organisme) une *aptitude à agir, parler au nom de quelqu'un·e d'autre*, d'un groupe défini. Dans ce sens, on considère la représentativité comme un droit de *remplacer*, de *parler au nom de* comme dans l'idée de représentant·e·s d'un commerce ou d'une personnalité (par ex. représentante de la Reine).

La représentativité serait donc la reconnaissance qu'une personne incarne une caractéristique spécifique à un groupe donné. Une incarnation qui lui donne une aptitude à parler ou agir au nom de toutes les autres de ce même groupe.

... selon des conventions sociales...

Un second angle de la représentativité est notre capacité à *s'imaginer, se figurer* (« *donner figure à* »), *se faire une idée, une image de quelque chose*. C'est donc une approche qui se fonde sur une part de subjectivité : **chaque individu a des représentativités propres**. L'illustration donnée par le CNRTL⁴ de cette définition propose toutefois l'idée d'un « *système d'êtres doués de représentativités particulières* », ce qui accentue l'idée que chacun·e aurait son propre référentiel de représentations diverses.

Si la représentativité se limitait à une approche subjective, elle ne pourrait cependant pas être invoquée comme critère pour légitimer une assemblée citoyenne, puisque chacun·e en aurait sa vision propre.

Ce sont les études de sociologues tels que Pierre Bourdieu⁵ qui nous éclairent sur ce qui se joue dans cet équilibre subjectif – collectif. Selon ces études, lorsqu'on estime qu'une personne est « *représentative* », on fait référence à **des catégories sociales que nous nous sommes créées pour organiser la réalité sociale**. On parle de conventions, c'est-à-dire d'accords implicites qu'une société s'est donnée, **selon ses normes, valeurs et stéréotypes**. Ces représentations sont donc aussi en partie collectives (elles sont partagées par une communauté d'individus) mais elles ne sont pour autant universelles (elles diffèrent d'une société à une autre, elles évoluent selon les époques, etc.).

La représentativité est une construction sociale et repose sur une convention sociale (commune à un grand nombre de personnes donc) que certaines caractéristiques sont spécifiques à certains profils de personnes. Ainsi, la représentativité d'une personne découle moins de ce qu'elle est réellement, que de la manière dont la société définit et perçoit le groupe auquel on la rattache.

... empreintes de dominations.

L'apport de Pierre Bourdieu ne se limite pas à ce rappel que nos représentations sont des constructions sociales propres à une société. Il rappelle aussi que **ces constructions** ne sont pas le fruit d'une large concertation de la société : elles *sont déterminées par les élites de cette société, à savoir les personnes ayant les plus hauts capitaux sociaux, économiques et culturels, en d'autres mots les « dominants »*. Ce sont ces élites qui définissent les codes de toute la société : ce qui est légitime ou pas, ce qui relève du bon goût ou d'un goût barbare, ce qui est populaire ou ce qui est noble... et ce qui est « *représentatif* » et ce qui le n'est pas. Cette classification repose sur un processus de jugement qui est inévitablement **empreint de préjugés, d'a priori et d'exclusion sociale**.

En abordant la question de la représentativité, il est important de se demander à quel point nous ne sommes pas en train de **reproduire ou normaliser davantage les préjugés présents dans la société**.

4. CNRTL (centre national de ressources textuelles et lexicales) <https://www.cnrtl.fr/definition/repr%C3%A9sentativit%C3%A9>

5. BOURDIEU Pierre, *La distinction, critique sociale du jugement*, les éditions de Minuit, 1979.

Les groupes aux faibles capitaux peuvent (et ils le font souvent) bien entendu se définir, s'identifier selon des caractéristiques dans lesquels iels auront choisi·e·s de se reconnaître. Néanmoins, ces représentations auto-déterminées n'en effacent pas pour autant les représentations définies par les personnes dominantes et véhiculées dans la société (médias, codes culturels, comportements sociaux, imaginaires littéraires et cinématographiques...).

En faisant appel à cet argument de représentativité, il est important de garder à l'esprit que l'on se situe nous-mêmes dans un système de dominations qui peut biaiser notre lecture de « **qui est représentatif de quoi** ».

La représentativité est définie selon une lecture de société hiérarchisée et empreinte de dominations multiples : raciale, sexiste, culturelle, économique, validiste...

Des apparences parfois trompeuses

Enfin, notre exploration du concept de représentativité ne peut se conclure sans revenir sur deux phénomènes qui viennent nuancer une nouvelle fois ce concept.

Jeu de dupes

Ce point, présent dans la théorie de Bourdieu, a été profondément étudié par Erving Goffman⁶ qui l'explique à travers une métaphore de la vie sociale comme un théâtre. Chaque situation de vie étant une « scène » dans laquelle **les individus « jouent » des rôles pour correspondre aux attentes** du « public » – c'est-à-dire pour paraître « représentatifs » d'un certain statut ou d'une certaine identité sociale, aux yeux du reste de la société.

Ainsi donc, lorsqu'une personne veut être reconnue dans un rôle social spécifique, elle aura tendance à **se conformer aux caractéristiques que les personnes dominantes ont associées à ce statut**. Elle va se conformer aux conventions culturelles. *Par ex. une nouvelle employée d'un secteur bancaire arbore un tailleur sobre et s'investit sans limite dans son travail, dépassant largement son horaire de travail.*

Cette volonté de se conformer à tout prix à une représentation sociale peut pousser les individus à adopter des comportements et codes de plus en plus stéréotypés. Ce qui renforce à son tour les stéréotypes de la représentation que l'on se fait de ces rôles, et les préjugés et jugements qui vont avec.

Ainsi, la représentativité d'une personne découle moins de ce qu'elle est réellement, que de la manière dont la société définit et perçoit le groupe auquel on la rattache.

Les pauvres, les femmes, les jeunes... ça n'existe pas, en soi !

La dernière limite que nous voulions aborder est celle que nous rencontrons pourtant le plus régulièrement dans nos réflexions et échanges avec d'autres acteur·rice·s de terrain. **Avoir dans l'assemblée une personne qui porte une caractéristique** (par exemple : femme, ou habitante d'un quartier populaire, ou immigrée) **ne veut donc pas dire que cette personne « représente » l'ensemble du groupe correspondant**. De même, le fait d'**appartenir à une catégorie sociale ne signifie pas nécessairement en incarner la "voix"**.

6. GOFFMAN Erving, The Presentation of Self in Everyday Life, (1956).

Un·e participant·e peut partager une caractéristique démographique - mais ses vécus, ses opinions, ses attentes ne sont pas identiques à celles de tous les autres membres de ce groupe. *Par exemple, inviter « une travailleuse précaire » ne garantit pas que toutes les voix des travailleuses ayant des conditions de vie précaires seront exprimées ou qu'elle pourra les incarner pleinement.*

Ainsi, au sein d'une catégorie sociale clairement définie (par des critères factuels), comme le niveau de revenu qui nous catégorise comme membres de « la classe supérieure », « moyenne » ou « pauvre/précaire », on observe que les individus qui en font partie ne se reconnaissent pas tous de la même manière.

Ainsi la récente étude du DRESS⁷ a mis en lumière les différences d'auto-identification que les membres d'une même catégorie de revenus pouvaient avoir sur leur positionnement en tant que personnes privilégiés ou non de la société. « *Parmi les 20 % les plus aisés en termes de niveau de vie, les deux tiers des enquêtés considèrent appartenir à la classe moyenne.* ». Cela illustre bien l'idée que **l'appartenance perçue à une catégorie sociale ne recoupe pas automatiquement la "réalité objective" de cette catégorie** (ex. revenu, profession) — donc qu'on ne représente pas forcément toute la catégorie juste parce qu'on s'y place ou qu'on y est placé·e.

Cet exemple témoigne aussi de l'hétérogénéité interne à une catégorie sociale. Dans le cas d'une catégorie sociale non définie factuellement, cela ne peut qu'être pire.

Prenons un autre exemple : la catégorie sociale des « féministes ». Au sein même des groupes qui se revendiquent « féministes » se trouvent en réalité de nombreux courants qui parfois s'excluent les uns les autres. Ainsi le collectif parisien Mwasi⁸ se désigne comme afroféministe et dénonce le féminisme blanc dominant, les Terf⁹ excluent les femmes trans des luttes féministes ou encore les écoféministes établissent un rapport entre la domination de l'homme sur la nature et la domination de l'homme sur la femme.

L'exemple des luttes féministes nous semble intéressant aussi dans la considération de l'intersectionnalité (un argument dont de nombreux courants sont porteurs), à savoir le fait de subir simultanément plusieurs formes de dominations et de discriminations dans une société : sexism, racisme, homophobie, transphobie, validisme, classisme etc. Ce concept montre bien l'impossibilité de facto d'assigner une personne à une seule catégorie sociale.

L'incarnation de caractéristiques reconnues comme propres à une catégorie sociale n'est donc en rien un gage que la personne en est représentative, ni même qu'elle se reconnaît de cette catégorie-là.

7. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

PIRUS Claudine, Au-delà du niveau de revenu, l'identification aux classes moyennes joue sur les attentes en matière de politiques sociales, n° 1316 paru 07/11/2024.

8. <https://www.mwasicollectif.org>

9. Acronyme de trans-exclusionary radical feminist (féministes radicales trans-exclusives).

La représentativité, c'est avant tout une illusion...

Le rêve de représenter la société

Arrivé·e·s au bout de cette exploration, on perçoit bien à quel point le débat autour de la représentativité est vaste et complexe. Mais surtout à quel point le poser comme argument pour disqualifier un processus d'assemblée citoyenne est en fait absurde.

Car oui, la représentativité est une illusion, **l'illusion de parler au nom de tou·te·s les citoyen·ne·s**. Aucun dispositif ne peut représenter à 100% la totalité de la société - dans sa composition, ses expériences, ses opinions, ses appartенноances - ni même une catégorie de cette société. Même une assemblée de plusieurs centaines de personnes ne rendra pas compte de chaque identité, de chaque situation individuelle, de chaque point de vue.

Il n'est pas de baguette magique qui puisse nous réduire au nombre d'un village gaulois qui reflèterait qui nous sommes dans une nation de 12 millions de personnes.

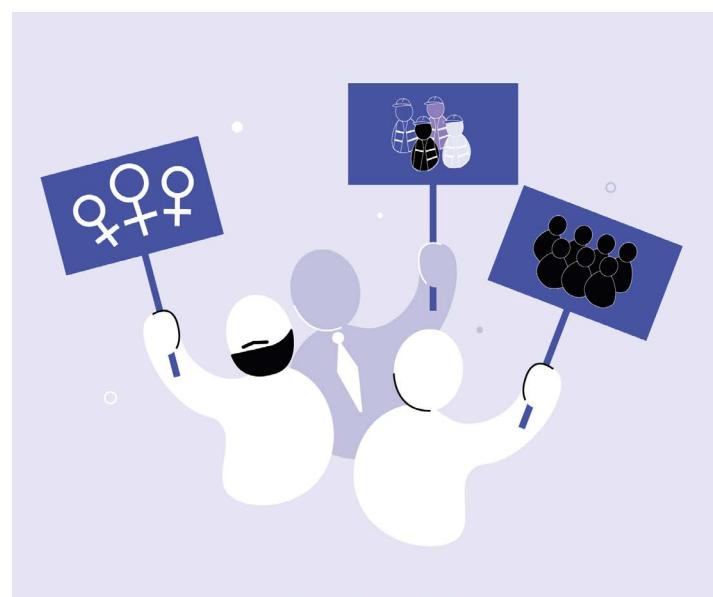
Le même écueil dans notre système d'élections !

On l'a dit en introduction, la démocratie (« le peuple a le pouvoir ») repose aussi sur une illusion puisqu'elle n'a jamais trouvé de concrétisation que dans une forme de...représentation.

Notre système démocratique, ne pouvant impliquer tout le monde dans l'exercice du pouvoir, est fondé sur un principe de représentation : on élit des personnes pour exercer à notre place notre pouvoir. C'est ce qu'on appelle la démocratie représentative. Et là aussi, les manières de la mettre en œuvre varient selon les pays.



Réprésentation descriptive



Réprésentation substantive

Le CRISP rappelle que « la science politique distingue classiquement la représentation descriptive de la représentation substantive¹⁰. Tandis que, dans la première forme, les représentants incarnent le corps social (catégorie sociale) dont ils sont issus et en reflètent grossièrement la composition et les spécificités, le second type de représentativité renvoie à la défense, par les représentants, des intérêts ou valeurs du groupe sans nécessairement en partager les caractéristiques intrinsèques. »¹¹ C'est sur cette deuxième forme que notre système démocratique repose : une représentation, à travers une diversité de partis politiques, des différents groupes d'intérêts présents dans la société.

Ainsi, en Belgique, la représentativité d'une personne élue démocratiquement correspond à la reconnaissance de sa capacité à défendre une ou plusieurs catégories sociales dont elle cherche à représenter les intérêts et les opinions, même si elle n'en fait pas partie ! Nos élus politiques ne sont donc pas non plus la parfaite incarnation des différentes catégories sociales présentes dans la société belge. C'est même plutôt le constat inverse qui est posé depuis des années, comme le montre cette étude (parmi d'autres) du CRISP¹² : nos représentant·e·s politiques présentent des profils très similaires, loin d'incarner la diversité du peuple.

Nos représentant·e·s politiques sont) Une majorité d'hommes, de blancs, de personnes disposant d'un master et ayant eu préalablement une carrière en politique ou connu cette profession à travers un membre de leur famille ou proches.¹³

Nos Parlements ne sont donc pas non plus un gage de représentativité « parfaite » du peuple.

La bonne question, c'est celle de la légitimité...

A travers les questions de représentativité, c'est en fait **la question de la légitimité** qui se joue. Bien que non représentatif·ve·s, nos dirigeant·e·s politiques sont reconnu·e·s comme légitimes car iels ont été désigné·e·s par un processus d'élection. Et c'est cette légitimité qui leur accorde le droit d'exercer un pouvoir : pas le fait d'incarner réellement qui nous sommes mais le fait d'avoir été mandaté·e·s par le peuple pour diriger en notre nom.

Il s'agit en fait d'une confusion de termes entre « représentativité » et « représentation ».

C'est une des clés centrales de ce débat sur la représentativité ! Ainsi, en évoquant leur mandat politique, les représentant·e·s politiques évoquent le mandat qu'iels ont reçu, par l'élection. Et avec lui, la « responsabilité » qu'iels endossent vis-à-vis des citoyen·ne·s qui les amènent à devoir rendre des comptes, voire d'être sanctionné·e·s, lorsqu'iels n'incarnent pas ce que les électeur·rice·s attendaient d'elleux (à leurs yeux, la sanction correspond la plupart du temps au risque de ne pas être réelu·e aux élections suivantes).

Une responsabilité que les assemblées n'endorssent pas puisqu'aucune n'a reçu de pouvoir contraignant jusqu'ici (c'est-à-dire de pouvoir de voter ou d'adopter des textes législatifs). Leurs apports se limitent toujours à des propositions ou des recommandations que nos représentant·e·s peuvent, en toute légitimité, refuser de voter. C'est là une des principales limites des dispositifs délibératifs en Belgique : la majorité des productions qui en émanent ne sont suivies d'aucune mise en œuvre.

10. STELL D., BOLDUC N., JENEI K. & BURGESS M., *Rethinking Representation and Diversity in Deliberative Minipublics*, *Journal of Deliberative Democracy*, n°16(1), 46–57, 2020.

11. CRISP (Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques), *La représentativité*, 2025, notice du Vocabulaire politique. <https://www.vocabulairepolitique.be/representativite/>

12. Paret M., Rousseau E., Wynants P., *Le profil des parlementaires francophones en 2015*, dans *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2016/18 n° 2303, pages 5 à 56.

13. Décryptage RTBF après les élections de 2019 puis 2024.

Les assemblées citoyennes tirées au sort sont représentatives

...tout dépend du critère de légitimité sur lequel on se base. De ce point de vue, le CRISP nous propose une lecture rarement mise en avant.

« La représentativité des citoyens tirés au sort qui participent à de tels panels citoyens ou assemblées mixtes (composées à la fois de mandataires élus et de citoyens) ne découle pas de leur désignation à l'issue d'un processus électif ni de leur mission d'exprimer et de défendre les intérêts d'un groupe particulier ou l'intérêt général, mais de **leur appartenance à un groupe au sein duquel un tirage au sort a été effectué.** »¹⁴

La représentativité est donc intrinsèquement liée à celle de la méthode qui leur a donné accès à l'exercice de délibérer et de participer à la prise de décisions politiques.

En quoi cette méthode apporte-t-elle de la légitimité ?

- ❖ Parce que « le tirage au sort limite l'influence des groupes d'intérêts organisés et atténue l'effet des consignes de partis ainsi que les éventuelles pressions en vue d'une réélection.¹⁵ »
- ❖ Parce qu'elle incarne un idéal d'égalité : « le tirage au sort favorise l'égalité d'opportunité prospective puisque chaque participant à une égale probabilité d'occuper une charge politique.¹⁶ »¹⁷

De par cette procédure de sélection, elles se distinguent des assemblées représentantes mais conservent un caractère représentatif basé sur une autre forme de légitimité.

... et de la confiance qui en découle

Ce qui se joue derrière cette reconnaissance de la légitimité semble donc résider sur **une question de crédit ou de confiance** que l'on accorde ou non au critère choisi.

Aux yeux de nos élu·e·s politiques, la responsabilité de la représentation serait gage de confiance dans l'exercice de décision qu'iecls exercent. Pourtant, cette légitimité de nous représenter semble, elle aussi, remise en question. Les sondages des principaux médias belges¹⁸ montrent que 70% des citoyen·ne·s n'ont plus ou peu confiance en leurs représentant·e·s politiques.

Dans le cas des assemblées citoyennes c'est aussi de confiance qu'il s'agit. Qu'elles soient décriées par les élu·e·s politiques ou par les citoyen·ne·s, c'est la crainte d'accorder un pouvoir de décision qui crispe.

14. CRISP, *La représentativité*, op. cit.

15. Geoffrey GRANDJEAN, *Les assemblées citoyennes tirées au sort : Vers une épistocratie neutre et inégalitaire ?*, *Institut de la décision publique, Université de Liège*, année inconnue.

16. Ibidem.

17. Ce point est en partie remis en question par le caractère volontaire de l'engagement citoyen dans un processus de démocratie participative. Seule une obligation d'assumer ce mandat participatif, renforcé par l'octroi de conditions permettant de le faire (congé politique, rétribution financière, offres de garde d'enfants, etc.) et une réelle éducation à la citoyenneté, garantiraient une réelle égalité de participer.

18. RTBF 2024 et RTL 2025.

Or les assemblées citoyennes sont plus démocratiques

Pourtant, comme le démontrent Marthe Fatin-Rouge Stefanini et Xavier Magnon¹⁹, ces assemblées, justement grâce à leur caractère citoyen, seraient en plusieurs points plus légitimes que les partis politiques et les corps intermédiaires. Dans leur étude²⁰, ils expliquent que :

- ◊ **L'assemblée citoyenne jouit d'une légitimité inversée** à celles des représentant·e·s politiques puisque « son existence ne dépend pas de la volonté de ceux que l'on représente, les citoyens, mais de ceux que l'on influence ».
- ◊ **L'assemblée citoyenne est désignée pour une durée courte**, « pour exercer une mission particulière, l'expression citoyenne de ces assemblées est provisoire et leur représentation éphémère. (Cela leur) permet (...) de **ne pas être colonisées par des intérêts dominants**, par l'installation pérenne d'une représentation citoyenne qui finirait par s'apparenter à un lobby-citoyen. Le caractère ponctuel et provisoire de cette représentation constitue peut-être un facteur très élevé de légitimité dans l'opinion publique. S'il n'empêche pas les membres de continuer leur engagement après les travaux de l'assemblée, il évite en tout cas que **ne s'installe une professionnalisation** de cette forme particulière de représentation et d'activité politique. » Ce dernier point pouvant progressivement faire passer les intérêts personnels des personnes mandatées avant la recherche de l'intérêt général ou le bien de la société.²¹
- ◊ **L'assemblée citoyenne est une démarche plus démocratique.**
 - (1) D'abord, dans sa manière d'influencer le politique : comme elle est directement connectée au pouvoir politique (puisque c'est lui qui l'a mise en place), « il n'a pas à rechercher des moyens de pénétrer la sphère politique puisqu'il est mis en place par celle-ci pour agir en son sein. Au contraire, les corps et corporations de la société civile cherchent constamment de nouveaux canaux pour imposer leur volonté auprès d'acteurs publics qu'ils tentent d'influencer au coup par coup. Ils émettent de manière confidentielle, voire opaque, des avis et propositions et utilisent des techniques inaccessibles aux assemblées citoyennes – stratégies économiques, réseaux en tous genres, rapports interpersonnels, moyens de pression sociaux ou financiers, chantage à l'emploi... »
 - (2) Ensuite, dans une (potentielle) meilleure prise en compte de la diversité des intérêts puisque « ces assemblées citoyennes constituent **un pouvoir d'influence qui s'appuie sur une démarche démocratique**. Cette influence est d'une autre nature que celle exercée par les corps intermédiaires classiques car elle est **ouverte sur la société toute entière, et non sur quelques intérêts restreints** (les salariés, les agriculteurs, les professions libérales, etc.). Chacun des intérêts catégoriels et des champs socioprofessionnels est ainsi susceptible de s'exprimer au sein de ces assemblées citoyennes qui, par **la discussion pluraliste et le travail collectif, seront amenées à transcender les clivages pour aboutir au consensus**. »

19. Marthe Fatin-Rouge Stefanini est directrice de recherche spécialiste des questions de justice constitutionnelle et de démocratie directe et participative. Xavier Magnon est professeur de droit public à Aix-Marseille Université et directeur de l'Institut Louis Favoreu.

20. Marthe Fatin-Rouge Stefanini, Xavier Magnon. Les assemblées citoyennes : nouvelle utopie démocratique ?. M. Fatin-Rouge Stefanini et X. Magnon. Confluence des droits - DICE Editions, 17, 2022.

21. NB : Cette garantie serait également possible dans un système représentatif, en assurant une rotation des mandataires par une limitation du nombre de mandats politiques par exemple.

Un dernier argument, mis en avant par le CRISP²², est que « le recours important à la société civile constitue également l'une des réponses données à ce qui est souvent qualifié de crise de la démocratie représentative, qui se traduit par un amenuisement sinon une rupture du lien de confiance qui est censé s'établir entre représentants (politiques) et représentés (citoyen·ne·s). » L'argument politique de la confiance placée dans les responsables politiques élu·e·s pour gouverner et justifier ainsi leur frilosité par rapport aux assemblées citoyennes s'avère donc plutôt bancal.



22. CRISP (Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques), op. cit.

En conclusion, considérer la représentativité sous un autre angle

Cette exploration, allant de l'étymologie de la représentativité au décorticage des principaux arguments utilisés pour discréditer les assemblées citoyennes, nous éveille aux nombreux écueils qui sous-tendent cette question.

D'abord, évoquée comme un argument irrécusable qui rendrait tout débat impossible, le principe de représentativité se révèle en fait être une construction sociale qui dépend de chaque culture, époque et territoire. Il n'a donc rien d'universel ni d'indiscutable.

Ensuite, les critiques qui lui sont opposées, considérant leur non-légitimité révèlent une confusion entre les notions de représentativité et de représentation. Les assemblées citoyennes n'ayant pas de mandat de représentation, d'une part et les élu·e·s politiques (qui ont bien ce mandat) mais de moins en moins crédités de la confiance des citoyen·ne·s, malgré ce mandat, d'autre part.

En filigrane, ce qui se joue dans cette tension c'est bien les questions de légitimité et de confiance dans ces deux institutions qui s'opposent : les assemblées citoyennes et les représentant·e·s politiques élu·e·s. Mais là encore, les arguments démontrant la légitimité et le caractère plus démocratiques des assemblées citoyennes, voire leur capacité à les renforcer en augmentant la confiance des citoyen·ne·s en leurs représentant·e·s, remettent en question les critiques formulées par ces dernier·e·s.

Alors, finalement, pour avancer, il conviendrait d'accepter que ces deux formes de démocratie sont, en soi, valables et jouent un rôle spécifique dans la démocratie. Cela implique d'accepter que ces deux modèles reposent sur des logiques différentes. Et ce faisant, d'arrêter de jauger l'assemblée citoyenne à l'aune du modèle représentatif d'un parlement, c'est-à-dire comme une assemblée élue censée rendre compte à tou·te·s les électeur·rice·s.

Et enfin, plutôt que de courir après une impossible tentative de parvenir à constituer un groupe qui parlerait au nom de tou·te·s (qui n'existe ni dans les assemblées, ni dans la représentation politique), il nous faut envisager autrement la représentativité et développer des stratégies et méthodologies pour y parvenir.

Heureusement pour nous, à travers le monde, des gouvernements, institutions et collectifs ont osé dépasser ces limites de la représentativité parfaite (et donc aussi l'argument de la supériorité de la représentation des élu·e·s politiques). Elles ont expérimenté d'autres approches. Expériences dont nous pouvons tirer des clés et balises pour les mettre en œuvre.

D'AUTRES MANIÈRES D'ENVISAGER LA PRÉSENTATIVITÉ

Dans cette deuxième partie, nous proposons une mise en réflexion des mécanismes et principes les plus souvent mis en œuvre lorsqu'on tente de composer une assemblée dite représentative. Nous mettons en lumière les limites de certains fondements ou pratiques courantes, et partageons des manières de faire qui s'en démarquent...allant jusqu'à assumer une non représentativité voulue !

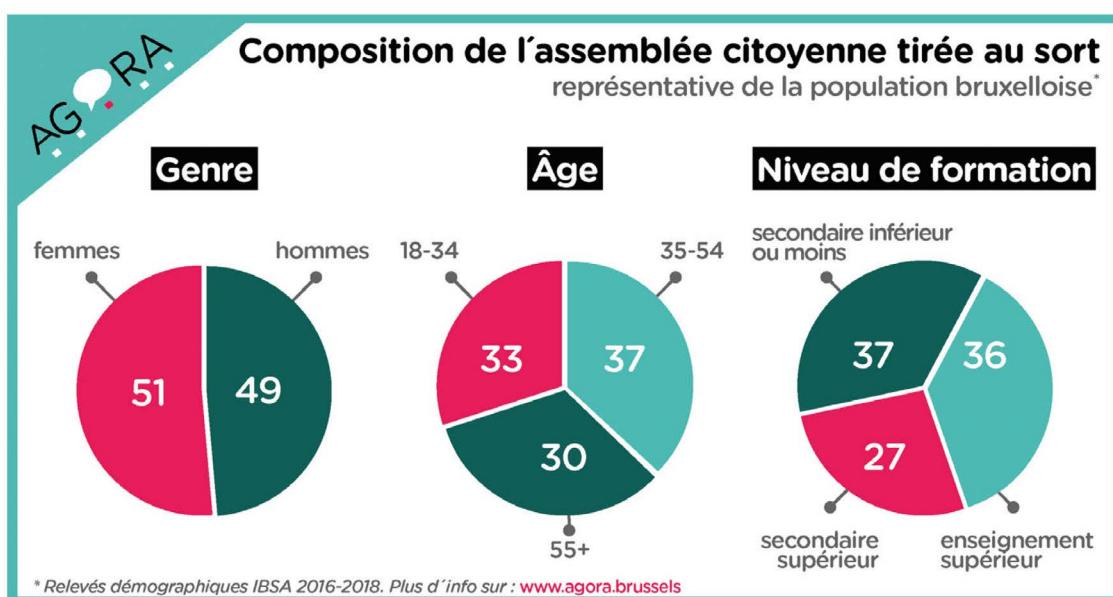
Le plus souvent, on stratifie...

Pour débuter, il nous semble intéressant de rappeler le cadre le plus couramment utilisé pour former un panel de citoyen·ne·s : la stratification d'un échantillon de personnes.

La stratification est le procédé par lequel on divise la population globale en sous-groupes les plus homogènes qui soient, selon des critères qui s'excluent les uns des autres. Par exemple, le critère d'âge (en proposant des tranches d'âge précises), le niveau de diplôme, le niveau de revenus, voire encore le genre (homme – femme), bien que ce dernier critère est reconnu aujourd'hui comme insatisfaisant. Ces critères exclusifs doivent permettre que chaque personne soit clairement assignée à une seule catégorie de chaque critère. On combine ces différents critères pour obtenir un panel de personnes qui se distinguent les unes des autres.

Ainsi par exemple, pour les assemblées citoyennes bruxelloises, Agora.brussels a décidé de s'assurer la présence dans l'assemblée tirée au sort de personnes :

- ❖ trois catégories d'âges (18-34 ans / 35-54 ans / + de 55 ans),
- ❖ trois catégories de diplômes (supérieur, secondaire supérieur, secondaire inférieur ou sans diplôme),
- ❖ et d'une moitié (50%) d'hommes et de femmes



Le pari (pratique mais bancal) des critères démographiques

On associe souvent la représentativité au défi de parvenir à reproduire en plus petit échantillon **la pluralité de la société**. Cette pluralité est souvent entendue comme **la diversité des opinions, points de vue, expériences, vécus, réalités...** des éléments très peu palpables, souvent invisibles à l'œil nu.

Paradoxalement, pour atteindre cette pluralité, on définit souvent des **critères qui sont en grande partie tangibles et visibles** : âge, genre, origine, statut socio-économique, niveau d'éducation, milieu urbain/rural, etc. Ces critères démographiques sont effectivement plus facilement mesurables et vérifiables, ce qui facilite leur mise en pratique (pour ceux qui disposent de ces données personnelles !). En misant sur eux, le stratificateur fait l'hypothèse que ces caractéristiques statistiques accordent à chaque citoyen·ne **des conditions de vie potentiellement différentes des autres...** qui elles-mêmes peuvent amener chaque personne à vivre différemment une situation similaire (le logement, l'emploi, l'éducation, etc.).

Toutefois, procéder de la sorte relève d'un amalgame, comme le, pointe très justement Geoffroy Grandjean.

« (...) le présupposé de la représentativité est erroné. Ce présupposé est fondé sur l'idée que les citoyens pensent d'une certaine manière en fonction de leurs catégories d'appartenance socio-économiques (...) Prenons un exemple. Si on souhaite que la diversité statistique soit garantie, en termes de statuts professionnels, comme c'est le cas pour les panels citoyens mis en place en Belgique, on doit s'assurer de la présence de citoyens issus de différents milieux socio-économiques : des ouvriers, des indépendants, des personnes sans emploi, des employés et des patrons, notamment. Mais qui peut nous garantir que l'appartenance à ces catégories socio-professionnelles implique des idées politiques différentes ? Certainement pas les modèles statistiques utilisés pour tirer les citoyens au sort. En fait, l'échantillonnage statistique enferme les citoyens dans des cases. On presuppose que l'ouvrier devrait représenter certaines attitudes politiques et le patron d'autres attitudes politiques. Mais est-ce le cas ? Connaît-on leurs idées ? Le mode de sélection aléatoire ne permet pas du tout de connaître ces attitudes. »²³

La composition d'un panel sur base de critères démographiques ne garantit donc en rien la représentativité politique des habitants tirés au sort, c'est-à-dire « une égale présence des attitudes politiques ».

Pour obtenir une représentativité politique des citoyen·ne·s, Geoffroy Grandjean suggère donc que « la sélection statistique devrait absolument tenir compte des attitudes politiques. Encore faudra-t-il s'assurer que les citoyens ont bien conscience des modes de domination de nos sociétés et des inégalités caractérisées qui les traversent. »

23. Geoffrey GRANDJEAN, Les assemblées citoyennes tirées au sort Vers une épistocratie neutre et inégalitaire ?, op. cit..

Une expérimentation menée à Arlon

Cette pratique existe déjà en partie sous la forme de « tirage au sort rectifié » et a notamment été utilisé pour composer le panel citoyen Climat lancé par la Ville d’Arlon en 2022. Sur base de critères démographiques, la Ville a tiré au sort 2004 habitant·e·s, dont 5% ont répondu positivement. Un second tirage au sort a été effectué parmi ceux-ci, sur base d’un questionnaire qui leur a été envoyé afin de mieux cerner leur profil et attachement au sujet à débattre. « Les informations récoltées par le questionnaire de réponse ont permis d’affiner la sélection pour mieux répondre aux objectifs de diversité. Deux rectifications ont été faites, sur base de leur catégorie d’activité (étudiants, employés, indépendants, pensionnés,...) et de leurs moyens de transport privilégiés. Le tirage au sort rectifié est donc une sélection relativement aléatoire basée sur des critères de diversité, et il comporte des limites dans sa capacité à inclure tous types de citoyens (Fourniau, 2019). Néanmoins, dans le cas du panel citoyen d’Arlon, nous avons pu constater que le tirage au sort avait permis d’impliquer des citoyens qui n’étaient pas les habitués des instances participatives, et qui n’étaient pas non plus forcément engagés pour la transition écologique, même s’ils étaient intéressés par le sujet. »²⁴

Plutôt rechercher une diversité

A partir de ce constat, dans les travaux académiques sur les mini-publics²⁵, étant donné que la représentativité « parfaite » n’est pas l’horizon réaliste, on envisage la représentativité comme une démarche qui vise à atteindre une « **approximativité raisonnable** ». Autrement dit, on cherche à diversifier suffisamment son panel pour qu’il soit reconnu comme légitime.

Les organes officiels de concertation ne sont pas non plus représentatifs

Le CRISP nous rappelle²⁶ que « dans le cadre de leurs missions, les pouvoirs publics ont également pris l’habitude de consulter les différentes organisations qui forment la société civile, entendue au sens large. Grâce à la représentativité dont ces dernières jouissent, cette démarche permet aux responsables politiques non seulement de bénéficier d’éclairages particuliers, mais aussi de renforcer la légitimité des décisions qu’ils adoptent. (...) la représentativité d’une organisation repose généralement soit sur le simple fait qu’un pouvoir public la considère comme interlocutrice dans son processus de décision (par exemple, une commune prend en compte l’avis d’un comité de quartier dans une décision d’aménagement du territoire), soit sur des critères formels définis par une législation ou une réglementation (par exemple, une loi définit les critères que doivent remplir les organisations représentatives des travailleurs pour siéger au Conseil national du travail). » Pour nourrir leurs décisions politiques, les élu·e·s ne consultent donc pas non plus l’ensemble des porteur·se·s d’intérêts présents dans la population, les organes de concertation officiels impliquant souvent les grandes organisations historiquement présentes sur le territoire (les syndicats, les mutualités, les fédérations, etc.).

24. Analyse de Marie Bertholet et Dorothée Denayer du SEED, ULiège reprise sur le site de la Ville d’Arlon. <https://www.arlon.be/ma-commune/action-climat/panel-citoyen>

25. Un mini-public délibératif est une assemblée de citoyen·nes tirés au sort qui délibère sur une question politique déterminée afin de formuler des recommandations relatives à cette question. (Définition proposée par le GIS Démocratie et Participation dans son Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la Participation, DicoPart (2ème édition).

26. CRISP (Centre de Recherche et d’Information Socio-Politiques), op. cit.

La question du nombre

Après la diversité des profils de personnes, la deuxième question qui se pose très régulièrement est celle du nombre de personnes dont le panel doit être composé. Et de nouveau, un imaginaire circule selon lequel au-delà d'un certain seuil numérique, l'assemblée « représenterait » la population. Explorons-en quelques facettes.

60 : le nombre d'or ?



Dans nos échanges avec d'autres acteur·rice·s impliqués dans le champ de la participation citoyenne et démocratie participative, on entend couramment circuler le nombre pivot de 60 personnes pour les panels citoyens. Nous ne sommes pas parvenu·e·s à identifier clairement la source de ce nombre repère, si ce n'est cette étude issue des recherches menées dans le domaine médical.

« 60 personnes suffiraient »

En 2024, plusieurs chercheurs d'universités médicales ont réalisé une étude visant à déterminer à partir de quelle taille minimale d'échantillon la reproductibilité des résultats se stabilise.²⁷ L'œuvre est arrivée à la conclusion suivante : « **Nous avons constaté qu'un échantillon minimum de 60 à 80 participants dans les enquêtes Delphi multipartites offre un niveau élevé de reproductibilité ($\geq 80\%$) des résultats. Pour les études Delphi limitées à des groupes de parties prenantes individuels (tels que les chercheurs, les cliniciens, les patients), un échantillon de 20 à 30 personnes par groupe peut être suffisant.** » En d'autres mots, leur étude laisse à penser que pour un groupe diversifié, au-delà de 60 personnes, ajouter des personnes au sein du groupes n'entraînera pas d'évolution significative du résultat (l'étude mentionne à peine 3% de différence observée). Dans le cas d'un groupe de personnes ayant un même profil, un échantillon de 20 à 30 personnes suffirait.

Cette étude n'est donc pas spécifiquement issue d'un cadre d'assemblées citoyennes, elle a cependant l'intérêt de montrer que statistiquement, un tel nombre serait suffisant pour obtenir un résultat qui varierait peu si l'on impliquait un plus grand nombre de personnes.

27. Manyara AM, Purvis A, Ciani O, Collins GS, Taylor RS. Sample size in multistakeholder Delphi surveys: at what minimum sample size do replicability of results stabilize?, *J Clin Epidemiol*. 2024.

Au-delà du chiffre, d'autres points déterminants

Les critères pour définir le nombre de personnes qui composeront une assemblée sont extrêmement variés et dépendent en fait de bien des facteurs, autres que la probabilité statistiques.

- ❖ **Une dimension symbolique :** « *Autant de citoyen·ne·s que de représentant·e·s politiques* ». Cet équilibre symbolique a notamment été suivi par la Ville de Charleroi dans le processus d'assemblée citoyenne tirée au sort qu'elle a lancé en 2025 pour penser comment redynamiser son centre-ville. Elle a sélectionné 51 citoyen·ne·s équivalant au nombre de conseiller·e·s communaux de la Ville. Agora.brussels souhaitait aussi dupliquer le nombre de député·e·s du Parlement bruxellois (89), au sein de ses assemblées citoyenne bruxelloises. Toutefois, elle y a finalement renoncé pour la 2e raison évoquée ci-dessous.
- ❖ **Une recherche de qualité délibérative :** car qui dit grand nombre de personnes dit davantage de difficultés pour assurer suffisamment de possibilité de participer à chacun·e, en termes de temps de prise de parole, d'équilibre d'influence, d'aisance à participer, etc.
- ❖ **Des besoins logistiques importants :** qu'il s'agisse des espaces à trouver pour se réunir en plénière autant que pour travailler en sous-groupes dans de bonnes conditions, d'envisager des visites ou déplacements collectifs, d'assurer une bonne visibilité et sonorisation pour tous, de garantir des équipes suffisantes de facilitation, accueil, traduction, etc. Ces questions étant également déterminées par les moyens financiers mis à disposition pour la qualité de ces assemblées, malheureusement encore très variables d'une institution publique à l'autre !

Le (p)référendum : d'un nombre à un plus grand

Enfin, la question du nombre touche aussi à la question de la légitimité du résultat qui sera produit. Curieusement, l'idée de laisser le pouvoir d'élaborer une politique publique dans les mains de quelques citoyen·ne·s rencontre plus facilement des réticences et craintes de la part d'autres citoyen·ne·s que lorsqu'il s'agit de représentant·e·s politiques (pourtant parfois moins nombreux·se·s, clairement moins diversifiés et détenant des intérêts personnels et des injonctions de partis pouvant totalement biaiser leur libre-arbitre !).

On a vu des processus au sein desquels les recommandations élaborées par une assemblée citoyenne délibérative ont ensuite été soumises à l'ensemble de la population sur base d'un référendum. Ce fut notamment le cas en Irlande, lors de la révision de plusieurs points de la constitution irlandaise. Cette validation collective intervient alors comme un processus d'adhésion collective (ou non) aux conclusions d'un plus petit groupe de personnes.

Procéder de la sorte n'est cependant pas sans risque, comme l'a notamment démontré l'expérience du Brexit au Royaume-Uni en juin 2016. Ce dispositif requiert un important encadrement méthodologique et éthique en plus d'une bonne campagne d'information pour contrer les stratégies de désinformation. Même à l'échelle plus locale, les formes de consultation de l'ensemble de la population montrent de nombreux écueils et possibilités de manipulation des questions adressées aux citoyen·ne·s de manière à obtenir le résultat souhaité par une partie prenante du dossier. Ce dispositif requiert en effet un processus hautement qualitatif démocratiquement.

Depuis quelques années, les appels à privilégier des formes de (p)référendum se font davantage entendre. Permettant de communiquer son degré d'adhésion à une proposition, le préférendum (ce que l'on préfère) permettrait de dépasser le clivage « oui (à 100%) » - « non (à 100%) » du référendum, offrant un résultat peu nuancé, plus facilement manipulable.

« Ce n'est pas représentatif et en fait, tant mieux ! »



Finalement, au regard de toutes ces limites et difficultés, à Periferia, on se dit qu'on a raison de refuser cet argument de « non-représentativité » comme un couperet qui ôterait toute légitimité aux productions d'une assemblée citoyenne (ou tout autre dispositif de démocratie participative reposant sur un mini-public). Il repose sur des fondements qui ne sont pas réalistes, sauf dans le seul cas revendiqué par le CRISP : les assemblistes sont représentatifs de l'ensemble commun dont ils et elles sont issus, c'est-à-dire le groupe au sein duquel le tirage au sort a été effectué.

Une assemblée citoyenne ne reflètera jamais parfaitement ce qu'est la société... et en fait, tant mieux, c'est une chance pour nous !

Car cette démarche comporte un piège, celui de reproduire les dominations, les hiérarchies, les exclusions et les biais présents dans la société. **Autrement dit, si la société dans son ensemble est marquée par des inégalités** (sur l'accès à l'éducation, l'expression, le pouvoir, la reconnaissance), **alors reproduire la société telle quelle dans l'assemblée reviendrait à reproduire ces inégalités.**

Par exemple, si les cadres ou les personnes les plus à l'aise prennent automatiquement la parole, ou les personnes disposant de ressources plus importantes dominent la discussion, alors l'assemblée risque de fonctionner comme un microcosme de la société hiérarchisée plutôt que comme un espace véritablement ouvert. On peut donc se poser légitimement la question de la valeur ajoutée de telles assemblées si elles ne font que reproduire 'en petit' la société et ses mécanismes de fonctionnement, de représentation et de domination.

Les textes de recherche sur les mini-publics²⁸ insistent sur ce point : la diversité ne signifie pas simplement une reproduction de la composition sociale — il s'agit aussi de créer un espace de délibération où les voix moins entendues trouvent place.

En ce sens, la volonté de « faire comme la société » est un piège si elle ne s'accompagne pas d'un dispositif actif de « rééquilibrage », d'encouragement de la prise de parole, de soutien à ceux dont la voix est traditionnellement marginalisée.

La visée d'une assemblée est bien de créer un espace différent de celui de la représentation classique (élections, partis, institutions). Un espace dans lequel, on peut :

- ❖ **corriger certains biais sociaux** : donner voix à des catégories moins entendues, aux minorités, aux marges ;
- ❖ **favoriser une diversité de points de vue** plutôt que la simple somme de majorités invisibles ;
- ❖ **expérimenter des formes de délibération plus horizontales, moins hiérarchisées**, où le savoir profane, l'expérience vécue, la pluralité sont valorisés.

Ainsi, le fait de ne pas viser la « copie exacte de la société » permet de faire émerger des dynamiques nouvelles. L'assemblée ne doit pas être un clone d'un parlement classique, mais un « complément démocratique ». C'est même une condition qui légitime son existence.

28. Voir notamment : Blome A., Hartlapp M., *Can Deliberative Participatory Fora Cure Representation Gaps in France and Germany?*. *Polit. Vierteljahrsschr.* 64, 473–498 (2023).

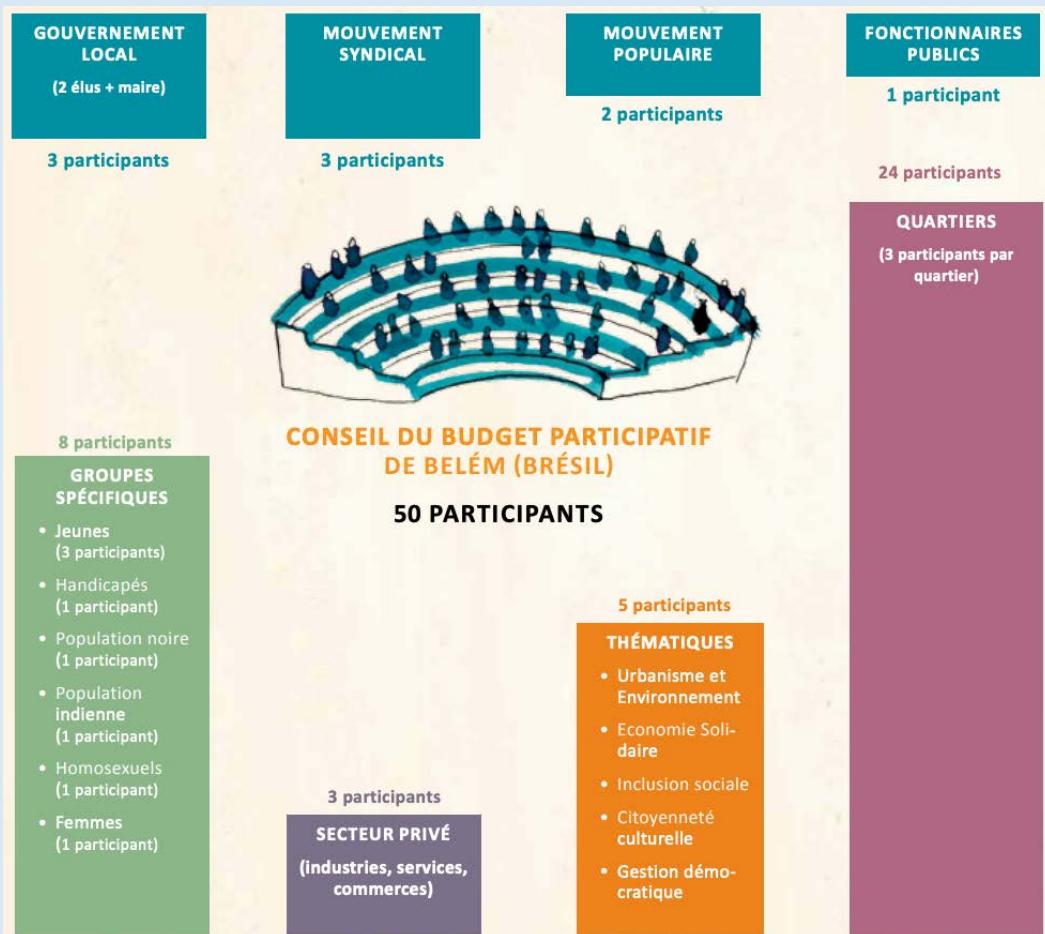
Contre volontairement des dominations

C'est la stratégie assumée par le Conseil du Budget participatif de Belém, au Brésil, que nous avons déjà mentionné dans une publication²⁹. Ce conseil citoyen est chargé de décider où les dépenses publiques seront affectées l'année suivante. Une responsabilité importante dans un pays où les inégalités sont criantes.

Pour le composer, la Ville a cherché à regrouper des personnes qui défendent des intérêts différents, tels que les fonctionnaires publics, les habitant·e·s ou encore les syndicats. Mais elle a considéré le nombre de personnes au sein de chaque catégorie, non pas en lien avec des pourcentages réplicants la société, mais dans une optique de recherche d'équilibre entre les différents intérêts.

Le Conseil a ensuite été renforcé par la présence de personnes issues de groupes spécifiques qui, sinon, n'auraient pas été présents dans les débats ou trop minorisés (cfr. l'encadré vert du schéma ci-dessous). Ces groupes spécifiques ne cherchent pas à incarner la réalité vécue par toutes les personnes qui y sont associées mais sont là pour renforcer la probabilité d'avoir une diversité de points d'attention et vécus dans l'assemblée.

La ville assume ainsi une « surreprésentation » proportionnelle de ces publics invisibles, par rapport à d'autres catégories de la société. Ce faisant, elle reconnaît aussi l'existence de mécanismes de discrimination et de domination dans les espaces de représentation où ses responsables officient habituellement.



A Belém (Brésil), en 2002, le Conseil du budget participatif a été rebaptisé «Congrès de la ville» pour montrer l'importance de la démarche. Il donnait de la place à des groupes spécifiques qui, sinon, n'auraient pas été présents dans les débats. (Données et schéma inspiré d'une présentation de Yves Cabannes - UNDP/UN-Habitat/Programa de Gestión Urbana)

29. Disponible en version papier et en accès numérique via <https://periferia.be/budget-participatif-possible-belgique/>. Malheureusement, ce budget participatif n'existe plus à ce jour.

Ce qui compte c'est la qualité du processus

Mais alors, reste la question de savoir sur quoi repose la légitimité d'une assemblée ? Sur quels arguments peut-on s'appuyer pour en évaluer la qualité de représentation de la pluralité de la société ?

Les recherches sur les mini-publics menées par l'Université de Cambridge³⁰ mettent en avant que l'important ce n'est pas tant l'approximation parfaite que la qualité de sa démarche délibérative et de l'inclusion.

« *Et, surtout, les spécialistes de la délibération s'accordent généralement à dire que si une bonne délibération exige que tous les points de vue initiaux soient représentés, elle n'exige pas pour autant une représentativité statistique* (Mansbridge, référence Mansbridge 1999). Dans la mesure où les citoyens accordent également la priorité à la qualité de la délibération dans leurs évaluations du processus, les mini-publics pourraient contribuer de manière substantielle à la perception de la légitimité politique, même en l'absence d'une représentativité totale. **En effet, tant que les mini-publics offrent un espace de délibération de haute qualité, les écarts par rapport à l'idéal représentatif ne nuisent pas nécessairement à la perception de la légitimité.** »

Pour Dimitri Courant, « sans facilitateur ni diversité sociale, (le débat) risque d'être d'une faible qualité et de n'avoir que peu d'influence sur les décisions publiques. »³¹ Sans ces deux paramètres, la délibération se limitera à une participation thérapeutique donnant « un monopole aux dominants sociaux et aux "grandes gueules" qui accaparent la parole ».

Par ailleurs, la représentation de tous les points de vue et d'une diversité d'arguments pour nourrir le débat ne peut pas reposer uniquement sur la seule présence d'assemblistes. L'implication de personnes ressources et expertes à plusieurs niveaux intervient également comme un gage important pour que le processus aboutisse aux « meilleures » décisions possibles ou tenant compte au mieux du Bien commun.

Tant que ça sera volontaire, de toute façon ça sera biaisé

En ce qui concerne l'inclusion, il reste un dernier écueil que nous ne pouvions oublier dans cette étude. C'est la question du biais du volontarisme, mise en avant aussi par de nombreux·ses chercheur·ses cités précédemment, dont Dimitri Courant et Geoffroy Grandjean.

Tant que les dispositifs d'assemblées citoyennes reposeront sur un processus de tirage au sort non contraignant (donc volontaire), il subsistera toujours un biais dans le groupe composé : seules les personnes prêtes à participer y seront représentées. « En conséquence, apparaissent des biais dans l'élaboration finale du panel en raison de la motivation, du positionnement social et de la disponibilité de ces volontaires. (...) On constate, finalement, dans une perspective macro, une surreprésentation des diplômés et des politisés. »³² Une piste indéniable pour renforcer l'inclusion au sein des assemblées citoyennes consiste donc à rendre l'exercice de participer très attractif (en termes de potentiel réel d'influence sur la décision, de rétribution financière, de valorisation sociétale, etc.) ou contraignante.

30. Germann M., Mini-Publics, (Lack of) Representativeness, and Legitimacy Beliefs., *British Journal of Political Science*. 2025, 55:e11.

31. Dimitri Courant, À chaque démocratie son débat, article du Dossier : Savons-nous encore débattre ?, *Revue Projet*, 30 décembre 2020.

32. Jean-Éric Gicquel, Les attributions des assemblées citoyennes, in Marthe Fatin-Rouge Stefanini, Xavier Magnon. op. cit. p. 126.

Un « congé politique » pour les citoyen·ne·s participant

L'idée de rendre la participation possible pour toute personne en Belgique n'est pas nouvelle. Il s'agit d'une incitation forte à participer qui repose à la fois sur un devoir des citoyen·ne·s et un cadre permettant de le mettre en œuvre ; notamment par une obligation de l'employeur de libérer un·e salarié·e tiré·e au sort, par une rétribution financière compensant la perte de salaire.

Ce sujet est débattu dans plusieurs pays comme en témoigne cet extrait du rapport de l'OCDE sur la gouvernance publique en Europe³³. Espérons que cette intention voit le jour dans notre pays voisin et puisse s'étendre au-delà de ses frontières.

Encadré 3.26. Introduire un statut juridique des citoyens qui participent : proposition de « citoyen participant » de la France

L'une des approches possibles pour institutionnaliser la participation citoyenne est de conférer des droits légaux spécifiques aux citoyens qui décident d'investir leur temps, leurs compétences et leur énergie pour aider les autorités à améliorer la vie publique. Les obstacles économiques, les obligations professionnelles et familiales empêchent de nombreux citoyens de prendre part aux processus participatifs et délibératifs et compromettent une participation équitable et constructive des citoyens à l'action publique.

Consciente de cet enjeu, la France a décidé d'inscrire dans son Plan d'action national 2024-2026 pour un gouvernement ouvert l'examen d'un nouveau statut juridique de « citoyen participant » s'articulant autour de trois axes :

- l'indemnisation des participants ;
- l'introduction d'un droit à un congé de « participation citoyenne » que l'employeur doit accorder ; et
- la valorisation des compétences acquises dans le cadre des processus participatifs.

Source : (Gouvernement français, 2024[102])

Une idée pas si improbable puisqu'elle existe déjà en France, en Belgique ainsi qu'au Royaume-Uni dans le domaine judiciaire depuis de très nombreuses années. Des modèles plutôt encourageants malgré les réticences à imposer une participation que l'on pourrait avoir.

« À l'instar des jurys populaires français ou britannique, une obligation de présence pourrait donc être consacrée pour les citoyens tirés au sort (exception faite des cas de force majeure). La pratique judiciaire française démontre que, dans un premier temps, les jurés expriment souvent une « réticence à participer », à tel point que le code de procédure pénale assorti le refus des jurés de siéger à une amende de 3 750 euros. En revanche, une fois l'expérience passée, ces derniers ressortent « finalement satisfaits d'y avoir été contraints ». Il en serait probablement de même en matière d'assemblées citoyennes. De prime abord, la coercition serait certainement difficile à accepter, mais, une fois l'expérience terminée, les citoyens apparaîtraient probablement satisfaits. Cette solution implique cependant une indemnisation des participants, qui peut, là encore, être réalisée sur le modèle des jurés d'assises, comme l'a fait la Convention citoyenne pour le climat et peut être complétée par un versement d'une compensation – même faible – pour le travail effectué, constituant une « reconnaissance symbolique » de ce dernier. L'association du tirage au sort au devoir de présence comblerait l'ensemble des lacunes actuelles évoquées et abandonnerait la conception séparée de la représentation, groupes par groupes, au profit d'une représentation diversifiée d'ensemble. »³⁴

33. Rapport de l'OCDE, *Participation citoyenne au cycle de l'action publique - Explorer de nouveaux horizons*, 11 juin 2025.

34. Marthe Fatin-Rouge Stefanini, Xavier Magnon. op. cit. p. 123.



CONCLUSION

Tout au long de l'étude, nous questionnons les enjeux placés derrière cette question de la représentativité, nous dévoilons les biais et limites qui parcourent les modes de faire les plus courants pour composer les panels. Nous exposons notre positionnement d'assumer une non-représentativité, porteuse de plus d'inclusion et d'équilibre des pouvoirs au sein des assemblées. Car au final, les véritables enjeux quant à la légitimité des démarches de démocratie participative se jouent surtout dans l'articulation réelle que l'on veut en faire avec le système de démocratie représentative... et donc la volonté – ou non – d'en faire un outil qualitatif et investi de gouvernance publique.

En abordant la question de la représentativité, nous avons souhaité tordre le bras à une critique trop régulièrement adressée aux dispositifs de démocratie participative reposant sur la constitution de mini-publics, comme les assemblées ou panels citoyens. Préjuger de la légitimité d'une assemblée citoyenne à l'aune du critère de représentativité est à la fois irréaliste, injuste et peu pertinent.

Irréaliste car, comme mis en lumière dans cette étude, il est tout à fait illusoire de vouloir reproduire une « mini-société » dans une assemblée restreinte. D'une part, parce qu'un tel exercice repose sur le pari que recourir à une sélection de personnes selon des critères démographiques et statistiques (donc mesurables) entraîne un panel d'attitudes politiques diversifiées. D'autre part, la manière d'envisager les catégories sociales (pauvres-riches, femmes-hommes, jeunes-vieux) est empreinte de biais et de préjugés. Ce n'est donc absolument pas une approche neutre sur base de laquelle il serait possible d'affirmer une réelle « représentativité ».

Injuste aussi, dans l'exigence que l'on attend des dispositifs de démocratie participative en regard des conditions de représentation de la société que nos instances politiques et publiques incarnent réellement. La classe dirigeante de notre pays et les principales personnes en mesure d'influencer les politiques publiques qui s'appliquent à l'ensemble de la société sont, en grande partie, déterminées par des personnes appartenant à une catégorie démographique similaire. Une catégorie qualifiée de « privilégiée », traversée par un nombre important de facteurs de dominations qui sévissent dans notre société (inégalité de genre, sexism, racisme et néocolonialisme, validisme, classisme et légitimation des inégalités sociales selon le mérite, les compétences – innées ou non –, la supériorité d'activités professionnelles par rapport à d'autres, etc.). Étant donné qu'elles ont le pouvoir de prendre des décisions dont les conséquences sont supportées par l'ensemble de la société, il est surprenant que le débat ne porte pas davantage sur la légitimité de ces instances homogènes. D'autant que, rappelons-le, en Belgique aucun dispositif de démocratie participative ne s'est jamais vu investi d'un mandat décisionnel, ni contraignant !

Dans ce cadre, recourir à un groupe présentant une diversité de profils de personnes, aux expériences et conditions de vie variées pour élaborer des propositions de politiques publiques devrait davantage être vu comme une magnifique opportunité de renforcer l'action politique en lui offrant une complémentarité – correctrice – de son action.

Peu pertinent enfin, parce que ces limites montrent à quel point s'enfermer dans une réflexion conceptuelle sur la représentativité n'a que peu d'intérêt.

Tout cela occulte en effet les enjeux qui déterminent réellement la légitimité d'une démarche participative : l'inclusion, la qualité du processus et son impact réel.

- **L'inclusion**, garantissant un accès égal à tout·e citoyen·ne à ces espaces de démocratie, est justement renforcée par le choix délibéré de composer ces assemblées de manière non représentative de la société. Ce faisant, on pose un acte clair de (1) reconnaissance des dominations présentes dans la société qui privilégieront toujours l'accès aux droits fondamentaux de certaines personnes par rapport à d'autres et donc, (2) d'une volonté effective de les déjouer, en recréant un nouvel équilibre des pouvoirs dans l'assemblée.

Une assemblée citoyenne gagne à être composée de manière diversifiée avec une implication proportionnellement rééquilibrée des personnes ayant des conditions de vie peu souvent prises en compte dans les politiques publiques. Ce n'est qu'en ce sens que l'on pourra aboutir à une production de politiques publiques tenant compte du Bien commun et des minorités les plus fragiles et oubliées.

- **La qualité du processus**, qui passe notamment par ces mécanismes d'inclusion des personnes les plus éloignées de ces espaces d'influence, mais aussi par des conditions de délibération optimales. On peut ainsi citer : une facilitation favorisant un équilibre des prises de parole et une démarche de co-construction collaborative ; une information suffisante sur les enjeux qui parcourent la question abordée et des personnes ressources en mesure d'apporter des réponses aux assemblistes ; des dispositions visant une égale participation de tou·te·s – congé politique, compensation financière, valorisation de l'engagement citoyen, traductions et soutiens spécifiques –, ainsi qu'une durée suffisante.

« L'une des grandes leçons à tirer de ces cinq années d'institutionnalisation en Ostbelgien est qu'il faut toujours prévoir suffisamment d'espace et de temps pour la flexibilité, l'apprentissage et l'adaptation. Cela profite non seulement aux citoyens, mais aussi aux responsables politiques qui doivent trouver le moyen de gérer des normes changeantes dans une société et une démocratie en évolution. »³⁵

La Belgique a plus d'une fois témoigné sa capacité à concevoir et mettre en place des dispositifs participatifs de haute qualité. Elle jouit d'une reconnaissance internationale pour ce savoir et d'un réseau d'acteur·rice·s et organisations sollicité·e·s par d'autres pays. Avec une mise à disposition de davantage de moyens financiers, logistiques et humains, il serait donc tout à fait possible de renforcer nos pratiques en matière d'inclusion et de qualité.

- Il reste cependant ce dernier écueil : **l'impact du processus**, c'est-à-dire sa capacité réelle à influer sur la décision politique, voire à la déterminer directement. En Belgique, les dispositifs participatifs sont la plupart du temps mis en œuvre pour nourrir la décision politique, sans pour autant garantir que les conclusions des assemblistes seront prises en compte et suivies d'actions.

L'expérience belge, Ostbelgien burgerdialog, menée en communauté germanophone est pointée par les chercheur·se·s belges et internationaux comme l'une des expériences ayant un impact élevé avec une très forte majorité de recommandations prises en compte par le Parlement et votées.³⁶

35 Pieter Velghe, Jehan Bottin, Christoph Niessen, Rebecca Gebauer, Ann-Mireille Sautter and Min Reuchamps, *Le modèle Ostbelgien : retour sur cinq années d'expérimentations*, article publié sur le site Democracy Deliberative Digest, le 31 janvier 2025.

36 Gebauer, R., Sautter, A.-M. & Reuchamps, M., *Le Parlement de la Communauté germanophone comme laboratoire de participation citoyenne : analyse du suivi des recommandations du Dialogue citoyen permanent en Belgique de l'Est*, *Lien social et Politiques*, (92), 2024, 80-102.

Tout cela ne relève pas de vœux pieux, mais s'inspire largement de processus déjà à l'œuvre dans des assemblées citoyennes et pour partie, dans d'autres régions ou pays.

« *On ne change jamais les choses en combattant la réalité existante.
Pour changer quelque chose, il faut construire un nouveau modèle
qui rende le modèle existant obsolète. »*
(Buckminster Fuller, inventeur américain)

A cet égard, il s'agit donc surtout de la question de la volonté – ou non – des sphères décisionnelles et politiques de faire confiance à ces innovations qui, à leur tour pourraient redonner confiance à la sphère publique en général, et politique en particulier.

Cela implique d'y investir du temps, des moyens et d'en garantir le processus, avec des méthodes de travail et d'accompagnement adéquats, hautement qualitatifs démocratiquement et en termes de méthodes participatives, facilitatrices et inclusives.



Depuis sa création en 1998 à partir d'expériences menées au Brésil, l'association Periferia porte le projet d'une démocratie participative, en veillant à promouvoir la diversité des capacités de chaque acteur et à rééquilibrer les pouvoirs d'influence des différents acteurs sur/dans les espaces de prise de décisions.

Pour ce faire, Periferia met en place et anime des espaces publics de débat, c'est-à-dire des ateliers et des rencontres multi-acteurs, qui visent à construire collectivement des projets, des actions, des démarches, toujours en lien avec la vie en société et les modes d'organisation collectifs.

De cette manière, l'association cherche à influencer les décisions en intégrant divers points de vue et en veillant plus particulièrement aux acteurs généralement oubliés. Elle agit également à travers des accompagnements et appuis méthodologiques de structures diverses (associations, collectifs, institutions et administrations publiques), des formations et la production de publications à vocation pédagogique dans le cadre du décret de l'Éducation Permanente.



Retrouvez toutes nos publications sur notre site
<https://periferia.be/nos-publications/>

