

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Le dialogue citoyen permanent et les élites régionales en Communauté germanophone

Étude quantitative et qualitative des opinions des
stakeholders traditionnels sur l'institutionnalisation
d'une innovation démocratique

Auteur : Gilbert KÜPPER
Promoteur : Martin WAGENER
Accompagnateur : Christoph NIESSEN
Lecteur : Stephan THOMAS

Année académique 2020-2021
Master en Politique économique et sociale

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

Le dialogue citoyen permanent et les élites régionales en Communauté germanophone

Étude quantitative et qualitative des opinions des
stakeholders traditionnels sur l'institutionnalisation
d'une innovation démocratique

Auteur : Gilbert KÜPPER
Promoteur : Martin WAGENER
Accompagnateur : Christoph NIESSEN
Lecteur : Stephan THOMAS

Année académique 2020-2021
Master en Politique économique et sociale

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier tout d’abord les membres de la commission d’accompagnement de ce mémoire, pour leur encadrement durant ces deux dernières années. J’adresse un remerciement particulier à Christoph Niessen pour son accompagnement inspirant, sa grande disponibilité, ses conseils et son soutien précieux. Mes remerciements vont également à Martin Wagener et à Stephan Thomas pour leurs conseils enrichissants et leur appui lors de moments plus difficiles.

De même, je voudrais remercier Min Reuchamps, Hadrien Macq et Vincent Jacquet du projet de recherche « MIS Ostbelgien-Modell », qui m’ont permis d’avoir un aperçu intéressant et instructif du travail de recherche dans ses nombreuses facettes. Dans ce contexte, je tiens également à remercier les participants du Online Workshop sur le *dialogue citoyen permanent* et en particulier Madame Brigitte Geißel et Monsieur Jean-Benoit Pilet pour leurs commentaires pertinents.

Ensuite, je souhaite remercier les présidents du Parlement de la Communauté germanophone, Monsieur Alexander Miesen (2016-2019) et Monsieur Karl-Heinz Lambertz (depuis 2019), qui se sont montrés très ouverts à mon projet de recherche. J’adresse également mes remerciements à l’administration du Parlement pour sa disponibilité et sa réactivité.

Je remercie également toutes les personnes qui ont participé à l’enquête par questionnaire et aux entretiens, pour le temps qu’elles y ont consacré et la confiance qu’elles m’ont accordée. Ce sont leurs contributions nombreuses et variées qui sont au cœur du présent travail de recherche.

Finalement, j’adresse mes vifs remerciements aux membres de ma famille pour leur soutien inconditionnel. Même si l’équilibre entre la vie familiale et les études n’était pas toujours au rendez-vous, j’ai pu compter sur leur compréhension, leur patience et leurs encouragements. Merci.

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements.....	4
Table des matières.....	5
Introduction.....	6
Chapitre 1 : Démocratie participative et délibérative – Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone.....	8
1.1. Démocratie participative et délibérative : historique, développements et innovations récentes.....	8
1.2. Démocratie participative et délibérative en Communauté germanophone : des premières initiatives participatives au dialogue citoyen permanent.....	16
Chapitre 2 : Dialogue citoyen permanent et élites régionales – De la problématique au modèle d’analyse.....	26
2.1. Pentagone de l’action publique : cadre théorique constructiviste et interactionniste.....	26
2.2. Stakeholders et innovations démocratiques : de la littérature existante à la question de recherche.....	30
2.3. Dialogue citoyen permanent et opinions des élites régionales : modèle d’analyse hypothético-déductif et inductif.....	34
Chapitre 3 : Élites régionales et dialogue citoyen permanent – Champ de recherche et méthodes d’observation et d’analyse.....	42
3.1. Champ de recherche : les élites régionales en Communauté germanophone	42
3.2. Méthode d’observation en deux étapes : d’une enquête quantitative par questionnaire à une approche qualitative par entretiens semi-directifs	47
Chapitre 4 : Élites régionales et dialogue citoyen permanent – Analyse et interprétation des données empiriques	54
4.1. Analyse et interprétation de l’enquête par questionnaire.....	54
4.2. Analyse et interprétation des réponses aux questions ouvertes de l’enquête en ligne et des discours des entretiens semi-directifs.....	81
Chapitre 5 : Les opinions des élites régionales sur le dialogue citoyen permanent – Discussion des résultats	101
5.1. Enseignements de l’observation quantitative – les principaux facteurs influençant l’opinion des élites régionales sur le dialogue citoyen permanent.....	101
5.2. Enseignements de l’observation qualitative – les opinions des élites régionales sur le dialogue citoyen permanent et leurs conceptions démocratiques	104
Conclusion générale et perspective	107
Bibliographie.....	109

INTRODUCTION

« Ce lundi, le parlement de la troisième Communauté du pays est entré dans l'Histoire de la démocratie belge »¹. C'est avec ces mots que le journaliste du quotidien *Le Soir* commence son article annonçant qu'en date du 25 février 2019, le Parlement de la Communauté germanophone a voté à l'unanimité le décret instituant le *dialogue citoyen permanent* en Communauté germanophone de Belgique. Depuis lors, cette innovation démocratique – connue également sous le nom de *Ostbelgien-Modell* – a trouvé un large écho dans les médias nationaux, mais également internationaux, et ce, en particulier pour son caractère permanent et institutionnalisé.

En effet, l'institutionnalisation – aux côtés du Parlement germanophone élu – de ce nouvel instrument permanent de délibération citoyenne, vise à renforcer la participation active et systématique des citoyens ordinaires dans l'action publique, notamment par l'intermédiaire d'un conseil citoyen et d'assemblées citoyennes composées de citoyens tirés au sort. Si le conseil citoyen a comme fonction d'initier et de superviser jusqu'à trois assemblées citoyennes par an, chaque assemblée citoyenne délibère ensuite sur un des sujets définis par le conseil citoyen avec l'objectif de formuler des recommandations au Parlement et au gouvernement.

Discuté à travers le monde comme un modèle inédit de démocratie participative et délibérative et comme une « expérience pour sauver la démocratie »², le *dialogue citoyen permanent* a cependant suscité très peu de réactions au niveau local et régional en Communauté germanophone. Pourtant, dans la réalité démocratique germanophone, le *Ostbelgien-Modell* est bien plus qu'un modèle ou une expérience. Avec son institutionnalisation par décret, le *dialogue citoyen permanent* est devenu un nouvel instrument et un nouvel acteur d'action publique – réel et permanent –, en interaction avec les dispositifs et les acteurs existants. Le *Ostbelgien-Modell* influencera donc inévitablement le fonctionnement démocratique en Communauté germanophone, tout comme le rôle et la fonction des *stakeholders* politiques, administratifs et civils et donc des acteurs traditionnellement associés au processus de prise de décision.

Quels sont donc les facteurs qui influencent les (premières) impressions des élites germanophones sur le *dialogue citoyen permanent* et quelles sont leurs opinions sur cette innovation démocratique ? Voilà le double questionnement au cœur du présent travail de recherche qui se base sur une étude quantitative et qualitative *ex-ante*³. Si le premier chapitre vise une contextualisation de la démocratie participative et délibérative tant en général qu'au

¹ Pascal Lorent, « À Eupen, les citoyens seront consultés en permanence », *Le Soir*, p. 1., 26.02.2019.

² Thomas Kirchner „Ein Experiment, um die Demokratie zu retten“, *Süddeutsche Zeitung*, <https://www.sueddeutsche.de/politik/buergerrat-belgien-eupen-1.4609454>, 21.09.2019 (consulté le 04.12.2020).

³ L'étude a lieu peu après l'installation du conseil citoyen et au moment de la première assemblée citoyenne.

niveau de la Communauté germanophone, le deuxième chapitre permet de concrétiser – sur base de théories existantes issues de recherches antérieures – la problématique et le modèle d’analyse. Ensuite, dans le troisième chapitre, le champ de recherche des élites régionales est défini, avant d’élaborer et de décrire les méthodes d’observation et d’analyse quantitative et qualitative. Après l’analyse et la présentation des résultats des observations quantitative et qualitative dans le quatrième chapitre, la discussion des résultats (cinquième chapitre) et la conclusion visent finalement à répondre le plus concrètement possible à la question de recherche, tout en ouvrant le débat aux perspectives d’avenir.

CHAPITRE 1 : DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE ET DÉLIBÉRATIVE – LE DIALOGUE CITOYEN PERMANENT EN COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE

Ce premier chapitre a pour objectif de poser le fondement de la présente recherche sur le *dialogue citoyen permanent* en Communauté germanophone de Belgique. Après un premier aperçu général des innovations démocratiques à travers le monde, une description des initiatives participatives et délibératives en Communauté germanophone permettra ensuite de contextualiser et de décrire le *Ostbelgien-Modell*.

1.1. Démocratie participative et délibérative : historique, développements et innovations récentes

La démocratie représentative – régime politique et forme de gouvernance dans laquelle le peuple confie le pouvoir législatif et exécutif à des représentants généralement élus – trouve ses origines au XVIII^e siècle dans les institutions qui surgissent des révolutions anglaise, américaine et française⁴. La participation du peuple et donc des citoyens ordinaires n'étant tolérée qu'au moment des élections, le gouvernement représentatif est caractérisé pendant longtemps par une aristocratie élue, revendiquant à elle seule la légitimité législative et exécutive⁵. Le gouvernement représentatif rompt donc avec la démocratie des cités antiques et notamment la démocratie athénienne, dans laquelle certaines fonctions étaient confiées à des magistrats élus, mais où la plupart des tâches étaient attribuées, pour une période définie, à des citoyens sélectionnés par le sort⁶. Notamment, la grande majorité des magistratures (*Arkhai*), le Conseil des 500 (*Boulè*) ou encore le Tribunal du Peuple (*Héliée*) – d'ailleurs précurseur des jurys d'assises dans le système juridique belge, décidant de la culpabilité des accusés d'un crime – étaient constitués de citoyens tirés au sort⁷.

La participation citoyenne dans les démocraties représentatives traditionnelles

Depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, deux évolutions distinctes ont contribué à rapprocher le gouvernement représentatif du peuple et de sa volonté : (1) l'extension progressive du corps électoral jusqu'au suffrage universel ; et (2) l'avènement de la « démocratie des partis » de masse, avec des programmes politiques précis et des candidats plus proches des citoyens

⁴ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Flammarion, p. 11, 2012.

⁵ Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie - Actualité de la démocratie participative*, Paris : Seuil, p. 14, 2008.

⁶ Manin B., op. cit., p. 11.

⁷ Cf. Mogens H. Hansen, *La Démocratie athénienne à l'époque de Démosthène - Structure, principes et idéologie*, Paris : Les Belles Lettres, 1993.

ordinaires par leur position sociale, leurs conditions de vie et leurs préoccupations⁸. À ces deux éléments, j'ajouterai un troisième phénomène, qui s'est développé plus récemment depuis les années 1970, à savoir le dialogue – qu'il soit formel ou informel – entre les représentants politiques et des représentants de la société civile organisée. Notamment en Belgique, démocratie représentative et néo-corporatiste, le dialogue formalisé entre les ténors politiques et les représentants des piliers chrétien, socialiste et libéral permet avec un succès varié non seulement de dépasser certains clivages divisant notre société⁹, mais également de rapprocher les *stakeholders* du monde politique et de la société civile.

L'idée d'une participation plus forte des citoyens ordinaires, dépassant le droit de vote périodique et revendiquant leur droit de participation à la décision politique, a ses origines dans les années 1960 d'abord aux États-Unis et ensuite en Europe¹⁰. À l'époque, ces revendications participatives émanaient surtout de mouvements issus de la société civile, mais, depuis les années 1990, on observe un retournement de la situation. Alertées par une certaine « fatigue démocratique »¹¹, ce sont, depuis lors, surtout les autorités politiques elles-mêmes qui se montrent davantage soucieuses d'un rapprochement des citoyens de la vie politique, notamment par une participation citoyenne renforcée. Cette fatigue démocratique serait le résultat d'une double crise – de légitimité et d'efficacité – au sein de nos « démocraties du public »¹² avec, comme symptômes particuliers l'abstentionnisme croissant aux élections, l'inconstance des électeurs dans leur vote, l'hémorragie des affiliations aux partis politiques, les difficultés accrues dans la formation de gouvernements, la punition des partis de gouvernement aux élections suivantes ou encore la paralysie administrative et politique¹³. Des symptômes qui semblent par ailleurs renforcés de nos jours par les médias en général et les réseaux sociaux en particulier.

Depuis la fin du XX^e siècle, nombreux sont donc les réunions et forums citoyens ou bien les conseils et les commissions participatives et consultatives, initiés généralement par des élus au sein des démocraties représentatives occidentales. Malgré une professionnalisation et une normalisation de la participation, la reconnaissance politique de ces structures participatives reste cependant faible et le pouvoir des citoyens est souvent flou¹⁴. La présence d'un enjeu de débat véritable et controversé et la crédibilité du dispositif participatif avec un pouvoir de

⁸ Manin B., op. cit., p. 251-252.

⁹ Cf. Arend Lyphart, *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society*, Berkeley: University of California Press, 1981.

¹⁰ Blondiaux L., op. cit., p. 15.

¹¹ David Van Reybrouck, *Contre les élections*, Arles : Actes Sud, p. 28, 2014.

¹² Manin B., op. cit., p. 279.

¹³ Van Reybrouck D., op. cit., pp. 16-28.

¹⁴ Blondiaux L., op. cit., pp. 23-31.

décision réel étant les principaux critères favorisant la mobilisation citoyenne, de nombreuses structures participatives se voient confrontées, de nos jours, à un niveau de mobilisation plutôt faible¹⁵. Cependant, des innovations démocratiques¹⁶, dépassant les formats de participation citoyenne traditionnels, existent à travers le monde.

Les innovations démocratiques participatives et délibératives

Les innovations démocratiques sont des institutions conçues afin de renforcer la participation des citoyens ordinaires au sein du processus décisionnel politique répondant à deux critères : (1) elles s'adressent à des citoyens ordinaires qui s'engagent explicitement dans le processus en tant que citoyens ; et (2) il s'agit de formats formels et institutionnalisés, c'est-à-dire que le rôle des citoyens dans le processus de décision politique est clairement défini dès le départ¹⁷. Ces critères distinguent donc ces innovations démocratiques des formats participatifs flous dont il était question dans la section précédente. En effet, quand le format des dispositifs et la fonction des citoyens impliqués sont définis de manière précise, il s'avère que la légitimité non seulement des dispositifs eux-mêmes, mais également de leur *output*, c'est-à-dire des décisions prises par les citoyens ordinaires, est renforcée.

Nombreuses sont les innovations démocratiques participatives et délibératives mises en œuvre à travers le monde en particulier depuis la fin du XX^e siècle. Dans la catégorie des dispositifs à finalité participative, visant donc en particulier la formation de communautés citoyennes actives¹⁸, citons notamment les nombreuses initiatives de budgets participatifs entreprises à l'échelon des villages, des quartiers ou des communes à l'exemple de la ville de Porto Alegre au Brésil¹⁹. L'objectif primaire de ces dispositifs formalisés étant de favoriser l'engagement des habitants pour leur propre milieu de vie, elles se distinguent des initiatives délibératives visant, quant à elles, à mieux fonder la décision politique à l'aide d'un processus rationnel de discussion et d'argumentation entre citoyens ordinaires²⁰.

Les initiatives de démocratie délibérative, comportant *in fine* également une finalité participative, sont inspirées par Habermas et Rawls et leur idée d'une implication citoyenne plus forte et rationnelle afin de rendre la démocratie plus légitime²¹. Partant d'une figure de discours et d'échange idéale – *ideale Sprechsituation* –, Habermas imagine une délibération

¹⁵ Blondiaux L., op. cit., p. 33.

¹⁶ Graham Smith, *Democratic Innovations - Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 1, 2009.

¹⁷ Smith G., op. cit., pp. 1-2.

¹⁸ Blondiaux L., op. cit., p. 44.

¹⁹ Marion Gret, Yves Sintomer, *Porto Alegre - L'espoir d'une autre démocratie*, Paris : La Découverte, 2002.

²⁰ Blondiaux L., op. cit., p. 44.

²¹ Van Reybrouck D., op. cit., p. 125.

entre pairs permettant d'atteindre l'accord consensuel²². Si Habermas met donc le focus sur l'approche consensuelle, l'apport de Rawls est centré sur la raison publique et donc sur l'idée d'une délibération comme fondement d'une décision objectivement juste et équitable²³.

La démocratie délibérative est cependant également critiquée par différents auteurs, et ce justement en raison de son caractère consensuel et rationnel. Ainsi, notamment, Mouffe plaide pour une « démocratie agonistique » au lieu d'une démocratie délibérative consensuelle, en soulignant l'importance de la dimension conflictuelle en politique et dans la formation des identités collectives²⁴. D'autres critiquent le caractère rationnel de l'approche délibérative comme source d'exclusion en particulier des minorités – tels les femmes, les étrangers ou bien les pauvres – dont la forme du discours et de l'argumentation dévie de la délibération rationnelle reconnue²⁵.

Néanmoins, l'idéal délibératif habermassien et rawlsien sera le fondement pour une panoplie de dispositifs délibératifs rassemblés sous le terme générique des *mini-publics*.

Les mini-publics – assemblées délibératives de citoyens tirées au sort

Le terme *mini-public* trouve son origine dans le *mini-populus* de Dahl²⁶, proposant des forums délibératifs rassemblant 1000 citoyens tirés au sort pour élaborer des positions communes sur des questions politiques d'actualité²⁷. Le *mini-populus* de Dahl est donc aussi le précurseur du G1000²⁸, un *mini-public* organisé en 2010 – au milieu d'une longue crise politique en Belgique – dans l'objectif de rassembler 1000 citoyens, issus de toutes les régions et communautés linguistiques du pays, pour délibérer de questions politiques importantes pour l'avenir du pays.

La définition de ce qu'est un *mini-public* varie selon les auteurs²⁹, allant d'une définition très restrictive – réservant le concept des *mini-publics* au seul *sondage délibératif*³⁰ de Fishkin –, à une définition assez large avec notamment Fung qui associe aux *mini-publics*

²² Cf. Jürgen Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag, 1981.

²³ Cf. John Rawls, *Political Liberalism*, New York : Columbia University Press, 1993.

²⁴ Chantal Mouffe, "Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?", *Social Research*, 66 (3), p. 752, 1999.

²⁵ Lynn M. Sanders, "Against Deliberation", *Political Theory*, 25(3), p. 348, 1997.

²⁶ Robert A. Dahl, *Democracy and Its Critics*, New Haven: Yale University Press, 1989, p 340.

²⁷ Kimmo Grönlund, André Bächtiger & Maija Setälä, (eds.), *Deliberative Mini-publics - Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester: ECPR Press, p. 1, 2014.

²⁸ Min Reuchamps, Didier Caluwaerts, Jérémy Dodeigne, Vincent Jacquet, Jonathan Moskovic & Sophie Devillers, « Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2344-2345, 2018.

²⁹ Matthew Ryan, Graham Smith, Defining Mini-Publics, In Kimmo Grönlund, André Bächtiger & Maija Setälä (eds.), *Deliberative Mini-publics - Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester: ECPR Press, pp. 12-19, 2014.

³⁰ James Fishkin, « Vers une démocratie délibérative – l'expérimentation d'un idéal », *Hermès*, N° 31, p. 211, 2001.

également les budgets participatifs. En référence à des auteurs tels que Dryzek et Goodin³¹ ou bien Smith³², je promeus une définition intermédiaire³³, selon laquelle les *mini-publics* sont des assemblées rassemblant un panel diversifié de citoyens ordinaires, sélectionnés de manière (quasi-)aléatoire, pour délibérer dans un cadre structuré d'un sujet prédéfini, avec l'objectif de formuler de manière consensuelle des recommandations politiques.

Avec cette définition, on peut bien éclairer, d'une part le mode de sélection des citoyens impliqués dans le *mini-public*, et, d'autre part, le cadre de délibération structuré. La sélection (quasi-)aléatoire par un tirage au sort stratifié selon des critères sociodémographiques, ne permet pas une représentativité électorale, voire statistique³⁴, mais vise une représentativité descriptive en rassemblant un panel diversifié de citoyens ordinaires ayant potentiellement des perspectives variées par rapport à la question à délibérer. Le tirage au sort stratifié est donc un mécanisme équitable³⁵, assurant qu'aucun citoyen ou groupe social ne soit « systématiquement exclu »³⁶ de la participation et, qu'au-delà du suffrage universel, chaque citoyen en particulier aurait donc théoriquement la même opportunité, voire la même « probabilité »³⁷ d'être sélectionné par le sort pour participer activement à la vie démocratique. Au-delà de l'inclusion des groupes sociaux ou des opinions variées, la représentativité descriptive à l'aide du tirage au sort stratifié doit favoriser également une « diversité épistémique »³⁸, c'est-à-dire l'inclusion de perspectives variées. Cette diversité de perspectives et donc de savoirs sociaux et d'expériences serait une clé pour améliorer la qualité de la délibération et donc de la décision³⁹. Au niveau du cadre structuré de la délibération, Smith⁴⁰ cite notamment la nécessité d'un facilitateur indépendant assurant une délibération équitable entre citoyens provenant de milieux diversifiés, l'intervention d'experts variés afin de nourrir les discussions et une délibération entre pairs en sous-groupes et en plénière.

Le principe du tirage au sort, élément central dans notre conceptualisation d'un *mini-public*, remonte à la démocratie athénienne (*cf. supra*). Mais il aura fallu attendre les années 1970-1980, avec en particulier l'avènement des jurys citoyens, des cellules de planification ou encore des conférences de consensus, avant que le vieux principe du sort retrouve timidement

³¹ Cf. Robert E. Goodin, John S. Dryzek, "Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics", *Politics & Society*, 34(2), 2006.

³² Cf. Smith G., *op. cit.*

³³ Ryan M., Smith G., *op. cit.*, pp. 18-19.

³⁴ Goodin R. E., Dryzek J. S., *art. cit.*, p. 220.

³⁵ Barbara Goodwin, *Justice by Lottery*, Exeter: Imprint Academic, 2005, p 45.

³⁶ Smith G., *op. cit.*, p. 80.

³⁷ Mark B. Brown, "Survey Article: Citizen Panels and the Concept of Representation", *The Journal of Political Philosophy*, 14(2), pp. 212-213, 2006.

³⁸ Cf. James Bohman, "Deliberative Democracy and the Epistemic Benefits of Diversity", *Episteme*, 3(3), 2006.

³⁹ Bohman J., *op. cit.*, pp. 176-182.

⁴⁰ Smith G., *op. cit.*, p. 76.

sa place dans les démocraties représentatives occidentales⁴¹. Depuis le début du XXI^e siècle, différentes initiatives de démocratie délibérative ont été organisées à travers le monde entier, dont en particulier trois assemblées citoyennes qui ont retenu une attention particulière dans la littérature⁴² : l'assemblée citoyenne de Colombie-Britannique (2004), le Burgerforum kiesstelsel aux Pays-Bas (2006) et l'assemblée citoyenne en Ontario (2006-2007).

Ces trois assemblées citoyennes ont toutes été initiées par le gouvernement respectif avec la mission de délibérer sur le système électoral et les réformes potentiellement nécessaires. Rassemblant entre 103 et 160 citoyens ordinaires, sélectionnés par un tirage au sort en deux tours⁴³ et défrayés pour leur participation effective, la délibération se déroule en trois phases sur une durée totale de 9 à 12 mois : (1) phase de formation avec des spécialistes ; (2) phase de consultation avec des citoyens et délibération entre membres de l'assemblée citoyenne ; et (3) phase de décision et de formulation de propositions concrètes. Initialement, pour les trois assemblées, un référendum était prévu afin de décider de la mise en œuvre ou non des propositions. Alors que pour les deux assemblées canadiennes, les référendums sont effectivement organisés, les propositions du Burgerforum kiesstelsel seront classées sans suite par les responsables politiques avant même le référendum. Dans les deux provinces canadiennes, les propositions des *mini-publics* ne reçoivent pas les voix nécessaires lors des référendums⁴⁴.

Ces trois exemples montrent que les innovations démocratiques en général et les *mini-publics* en particulier ont dépassé le stade théorique, voire expérimental. Cependant, force est de constater également qu'aucune des recommandations et propositions faites par les trois assemblées citoyennes précitées n'a été mise en œuvre concrètement. Une tendance qui est par ailleurs confirmée par Dryzek et Goodin quand ils affirment que les *mini-publics* ont seulement « de temps en temps »⁴⁵ un impact macro-politique majeur. Ce bilan partagé incite donc à s'intéresser de plus près aux arguments en faveur et contre les *mini-publics* dans la littérature.

D'abord, l'objection régulièrement mobilisée que les citoyens ordinaires ne seraient pas en mesure de formuler des recommandations de qualité peut être réfutée par de nombreux

⁴¹ *Idem* pp. 76-77.

⁴² *Ibidem*, pp. 73-75.; Van Reybrouck, D., op. cit., pp. 134-137.

⁴³ Au premier tour, on sur-échantillonne des personnes au sort (p. ex. 1000 personnes) et leur notifie leur sélection préliminaire. Ensuite, parmi les personnes répondant favorablement à l'appel et suite à une éventuelle séance d'information, les membres de l'assemblée citoyenne sont désignés lors d'un deuxième tirage au sort, éventuellement stratifié selon des critères démographiques et socio-économiques.

⁴⁴ En Colombie-Britannique, 57,7% et donc la majorité des participants au référendum votèrent pour la réforme du système électoral proposée par l'assemblée citoyenne, mais comme le seuil pour l'adoption de la proposition avait été fixé à 60%, ce score ne suffira pas.

⁴⁵ Robert E. Goodin, John S. Dryzek, "Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics", *Politics & Society*, 34(2), p. 238, 2006.

exemples de délibération citoyenne ayant mené à des recommandations et propositions très valables ⁴⁶. D'autres critiques, rejoignant notamment les promoteurs d'une *démocratie agonistique* (cf. *supra*), reprochent aux *mini-publics* de miner la fonction d'une société civile active ou bien de manquer de légitimité en négligeant une délibération publique à l'échelle macro, dépassant donc les quelques citoyens directement associés à la micro-délibération dans un *mini-public*⁴⁷.

Si les *mini-publics* veulent contribuer à dépasser la crise de légitimité du système politique en général (cf. *supra*), ces innovations démocratiques doivent donc d'abord s'assurer de leur légitimité interne⁴⁸. Une légitimité interne qui doit cependant dépasser les débats sur la qualité procédurale des *mini-publics*, pour arriver à une réflexion plus large sur leur rôle, leur influence et leur légitimité dans le contexte démocratique général ⁴⁹ avec ses processus, institutions et acteurs traditionnels. Dans cette perspective, Caluwaerts et Reuchamps proposent un modèle d'analyse pour mesurer la légitimité interne d'un *mini-public* au niveau du *input*, du *throughput* et du *output*⁵⁰.

Au niveau de l'*input legitimacy*, ce sont les questions de la qualité de la représentation et du caractère ouvert de l'agenda qui sont adressées. Concernant la qualité de la représentation, même si les *mini-publics* ne peuvent donc être représentatifs au sens électoral, l'objectif doit être que « le groupe soit assez restreint pour être authentiquement délibératif et assez représentatif pour être authentiquement démocratique »⁵¹. Une sélection (quasi-) aléatoire par un tirage au sort stratifié selon des critères sociodémographiques, devra permettre par ailleurs d'assurer le caractère inclusif des *mini-publics*. En ce qui concerne le caractère ouvert de l'agenda, notons l'importance d'éviter, voire d'écarter toute sorte de pression sur les participants d'un *mini-public* tout en leur donnant le contrôle du dispositif même, que ce soit au niveau des experts à consulter, des recommandations à proposer ou bien des thématiques à délibérer.

La *throughput legitimacy* met le focus sur le processus de délibération même, c'est-à-dire la qualité de la participation, la qualité de la prise de décision et l'indépendance

⁴⁶ Smith G., op. cit., pp. 109-110.

⁴⁷ Cf. Cristina Lafont, "Deliberation, participation, and democratic legitimacy: Should deliberative mini-publics shape public policy?", *Journal of Political Philosophy*, 23(1), pp. 40-63, 2015.

⁴⁸ Didier Caluwaerts, Min Reuchamps, "Strengthening democracy through bottom-up deliberation: An assessment of the internal legitimacy of the G1000 project", *Acta Politica*, 50(2), pp. 151-170, 2015.

⁴⁹ Nicole Curato, Marit Böker, "Linking Mini-publics to the Deliberative System: a Research Agenda", *Policy Sciences*, 49(2), p. 174, 2016.

⁵⁰ Caluwaerts D., Reuchamps M., art. cit., 2015; Victor Bekkers, Arthur Edwards, "Legitimacy and democracy: A conceptual framework for assessing governance practices", In: Victor Bekkers, Geske Dijkstra, Arthur Edwards & Menno Fenger (eds.), *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Legitimacy of Governance Practices*, Aldershot: Ashgate, pp. 35-60, 2007.

⁵¹ Goodin R. E., Dryzek J. S., art. cit., p. 220.

contextuelle. La conception des *mini-publics* ayant fait l'objet de nombreuses recherches et évaluations depuis le début du XXI^e siècle, la présence de facilitateurs indépendants et garants d'une délibération équitable, une information équilibrée notamment par l'intermédiaire d'experts variés et une délibération libre, indépendante et ouverte visant le consensus sont quasiment devenus la norme pour tout *mini-public*.

Finalement, l'*output legitimacy* évalue l'approbation du public, le poids des résultats ainsi que la réactivité et la responsabilité. Au niveau de l'approbation du public, les conclusions tirées par un *mini-public* devraient être communiquées largement afin de permettre un débat dans la société avec l'objectif de recevoir le consentement public. En ce qui concerne le poids des résultats, le degré de mise en œuvre concrète des recommandations est l'indicateur par excellence pour mesurer cet aspect. Finalement, la réactivité et la responsabilité étudient la capacité des solutions proposées à répondre au questionnement soulevé et la transparence des responsabilités par rapport aux résultats d'un *mini-public*.

L'évaluation du G1000 à l'aide de cette grille d'analyse démontre que c'est en particulier au niveau de l'*output* du *mini-public* que les résultats sont faibles⁵². En effet, c'est notamment la transmission et l'implémentation des résultats qui est évaluée très négativement. Ce point faible des *mini-publics* est confirmé par Smith⁵³ qui, au-delà de la fonction de contrôle⁵⁴, pointe dans son analyse justement les faiblesses des *mini-publics* à communiquer et transmettre leurs résultats vers le niveau macro. Ce manque de communication serait par ailleurs une des raisons majeures de l'échec du référendum à l'issue de l'assemblée citoyenne en Colombie-Britannique.

Si la qualité et la légitimité interne des *mini-publics* sont donc généralement assurées pour ce qui est de l'*input* et du *throughput*, c'est en particulier dans l'*output*, c'est-à-dire dans la légitimité et l'impact des résultats et au niveau de l'interaction avec le contexte macro-politique, que les *mini-publics* doivent et peuvent progresser. Une solution améliorant notamment l'*output legitimacy* et renforçant donc la reconnaissance des *mini-publics* pourrait se situer dans leur institutionnalisation plus ou moins permanente⁵⁵. Ces deux éléments – la permanence et le caractère institutionnalisé – sont d'ailleurs des composantes clés du *dialogue citoyen permanent* en Communauté germanophone, qu'on contextualisera et présentera dans la section suivante.

⁵² Caluwaerts D., Reuchamps M., art. cit., p. 17.

⁵³ Smith G., op. cit., pp. 72-110.

⁵⁴ Que Smith nomme *popular control*.

⁵⁵ Maija Setälä, "Connecting deliberative mini-publics to representative decision making", *European Journal of Political Research*, 56(4), p. 853, 2017.

1.2. Démocratie participative et délibérative en Communauté germanophone : des premières initiatives participatives au dialogue citoyen permanent

Le contexte territorial, culturel et politique de la Communauté germanophone est caractérisé par sa petite taille, sa situation spécifique comme minorité linguistique et son autonomie politique croissante depuis les années 1970 comme entité fédérée au sein de la fédération belge.

Suite à la première réforme de l'État belge en 1970, la Communauté culturelle allemande (*deutsche Kulturgemeinschaft*) voit le jour et sera dotée en 1973⁵⁶ du Conseil de la Communauté culturelle allemande (*Rat der deutschen Kulturgemeinschaft*), le prédécesseur du Parlement actuel⁵⁷. Les premiers membres de ce conseil, élus – après une courte phase transitoire – par suffrage universel direct le 10 mars 1974, possèdent des compétences consultatives et réglementaires dans les matières culturelles⁵⁸. Depuis les années 1980, les réformes de l'État successives et différentes modifications constitutionnelles et législatives ont contribué à l'extension continue des compétences, désormais décrétales,⁵⁹ du Parlement et ont permis la mise en place d'un pouvoir exécutif⁶⁰. Aujourd'hui, le Parlement de la Communauté germanophone compte 25 députés élus directement et le gouvernement est composé de quatre ministres.

Dans ce contexte spécifique, les représentants politiques communautaires, dont la très grande majorité exerce leur mandat parlementaire à temps partiel⁶¹, ont un contact informel direct et régulier avec les communes, la société civile organisée ou bien les citoyens, par exemple lors des auditions que le Parlement organise régulièrement et notamment lors de la discussion de textes de décrets. La Communauté germanophone est donc une « communauté de proximité »⁶² favorisant l'implication très directe d'acteurs variés dans le fonctionnement

⁵⁶ Loi du 10 juillet 1973 relative au Conseil de la Communauté culturelle allemande, *Moniteur belge*, 14 juillet 1973.

⁵⁷ Le Conseil de la Communauté culturelle allemande devient en 1984 le Conseil de la Communauté germanophone et en 2005, suite à une modification de la Constitution belge, le Parlement de la Communauté germanophone.

⁵⁸ Frédéric Bouhon, Christoph Niessen et Min Reuchamps, « La Communauté germanophone après la sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2266-2267, pp. 5-71, 2015.

⁵⁹ La modification de l'article 59ter de la Constitution le 1^{er} juin 1983 attribue au Conseil culturel de la Communauté culturelle allemande le pouvoir décretal.

⁶⁰ Loi du 31 décembre 1983 des réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, *Moniteur belge*, 18 janvier 1984.

⁶¹ Seuls le président du Parlement, le sénateur de communauté et les ministres du gouvernement sont des politiciens professionnels.

⁶² Ministère de la Communauté germanophone, L'emploi, http://www.dg.be/fr/desktopdefault.aspx/tabid-2811/5356_read-34685/ (consulté le 01.05.2020).

démocratique. Cette proximité recèle des avantages et des opportunités, mais aussi des risques, notamment déontologiques, en raison du cumul de fonctions parfois multiples.

Des initiatives participatives locales, supra-communales et régionales à une première expérience de démocratie délibérative en Communauté germanophone

Au-delà du contact informel régulier entre la société civile et le monde politique, une série d'initiatives et de programmes formalisés, basés sur une participation citoyenne plus ou moins forte, ont vu le jour du niveau local jusqu'au niveau communautaire depuis environ vingt ans.

Au niveau local, le concours de village (aujourd'hui : prix du développement de village) initié par le gouvernement de la Communauté germanophone, propose aux villages et quartiers de s'organiser autour d'un projet d'avenir commun et de s'engager activement pour et au sein de leur milieu de vie direct. Depuis 2003, 35 villages et quartiers ont participé aux différents concours de village et les neuf vainqueurs ont représenté la Communauté germanophone au concours de village européen⁶³. Les différents groupes de village, très variés en taille et structuration, initient de multiples initiatives et projets au sein de leur village et quartier respectif.

Au niveau communal, des Programmes communaux de développement rural (PCDR) sont mis en œuvre actuellement dans six des neuf communes de langue allemande. Ce programme initié par la Région wallonne⁶⁴ propose aux communes rurales et semi-rurales de se doter d'un programme de développement pluriannuel, dont la réalisation et la mise en œuvre sont encadrées par une Commission locale de développement rural (CLDR). Au-delà de représentants politiques, la CLDR est composée majoritairement par des citoyens désignés, après un appel à candidatures public, par le conseil communal. Lors de la mise en œuvre des projets et initiatives du PCDR, la participation citoyenne large, au-delà des membres de la CLDR, reste un élément fondamental.

À noter que, toujours à l'échelon communal, des consultations populaires communales ont eu lieu depuis 1998 dans les communes de Bütgenbach, Eupen et Saint-Vith. Autorisé au niveau des provinces et des communes par l'article 41 de la Constitution belge, cet instrument de démocratie directe a reçu un cadre juridique par la « loi Tobback »⁶⁵ du 10 avril 1995. Après la régionalisation des matières liées aux pouvoirs locaux en 2001, dont notamment la

⁶³ Ländliche Gilden, Historie Dorfwettbewerb, <https://dorfwettbewerb.be/doerfer-weiter-denken/historie/> (consulté le 01.05.2020).

⁶⁴ Décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 relatif au développement rural, *Moniteur belge*, 2 juin 2014.

⁶⁵ Thibault Gaudin, Vincent Jacquet, Jean-Benoit Pilet et Min Reuchamps, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2390-2391, p. 47, 2018.

réglementation des consultations populaires communales, les compétences relatives aux pouvoirs subordonnés sont transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État de la Région wallonne à la Communauté germanophone. Depuis 2018, c'est donc le décret communal de la Communauté germanophone qui définit les modalités des consultations populaires dans les neuf communes de la région de langue allemande⁶⁶. Selon ce décret, des consultations populaires communales peuvent être organisées soit à l'initiative du conseil communal, soit sur initiative d'un nombre prédéfini⁶⁷ d'habitants de la commune. La thématique traitée par la consultation populaire doit relever des compétences et de l'intérêt communal et son résultat n'est pas contraignant pour le conseil communal, ce qui différencie justement la consultation populaire du référendum, qui lui n'est d'ailleurs pas prévu dans la Constitution belge. Au niveau des entités fédérées, depuis la sixième réforme de l'État, l'article 39bis de la Constitution belge autorise l'organisation d'une consultation populaire régionale tout en excluant les Communautés. Cependant, la Communauté germanophone pourrait, à priori, organiser une consultation populaire dans les domaines de compétence régionale qui lui ont été transférés lors des réformes de l'État successives.

À l'échelon supra-communal, sur le territoire de la Communauté germanophone deux Groupes d'Action Locale (GAL) sont reconnus dans le cadre du programme européen de développement rural LEADER : le GAL 100 villages – 1 avenir, créé en 2002 pour le territoire des cinq communes de l'Eifel et, depuis 2016, le GAL Entre Vesdre et Gueule pour le territoire des communes au nord de la Communauté germanophone⁶⁸. Les deux GAL rassemblent des partenaires publics (en particulier les communes) et privés (différentes associations régionales) afin de co-construire une stratégie de développement commune pluriannuelle. Cette stratégie permet ensuite la définition et la réalisation de projets participatifs supra-communaux variés avec et par des acteurs et des associations régionales.

À l'échelon de la Communauté germanophone, une première formalisation de la participation citoyenne a lieu à partir de 2008 lors des consultations pour l'élaboration et la mise en œuvre du « concept de développement régional » (REK) du gouvernement de la Communauté germanophone⁶⁹. En 2019, le REK « Ostbelgien Leben 2025 » est entré dans sa troisième et dernière phase de mise en œuvre. Depuis 2008, la société civile organisée et les

⁶⁶ Décret communal de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 (art. 78 - 86), *Moniteur belge*, 6 juin 2018.

⁶⁷ Initiative soutenue par au moins 20% des habitants pour les communes avec moins de 15.000 habitants et par au moins 3.000 habitants pour les communes avec plus de 15.000 habitants.

⁶⁸ À l'exception de La Calamine, classée « commune non-rurale » selon l'indicateur de ruralité actuel du Service public de Wallonie (SPW – DGO3, Indicateur de ruralité, Janvier 2013).

⁶⁹ Ministère de la Communauté germanophone, Regionales Entwicklungskonzept der Deutschsprachigen Gemeinschaft, www.ostbelgienlive.be/rek (consulté le 01.05.2020).

citoyens sont consultés régulièrement à travers de réunions et de forums participatifs et une multitude de projets d'avenir ont été réalisés en particulier par le ministère, mais également par d'autres institutions partenaires.

Comme le décrivent Niessen et Reuchamps dans le *Courrier hebdomadaire du CRISP* consacré au *dialogue citoyen permanent*⁷⁰, le Parlement de la Communauté germanophone, et notamment ses différents présidents, tous préoccupés par un certain désenchantement démocratique des citoyens, s'intéresse également aux innovations démocratiques. En 2011, Ferdel Schröder (PFF, parti libéral) présidant alors le Parlement germanophone, assiste au G1000 (*cf. supra*). Mais, décédé en 2013, son idée d'engager une initiative comparable en Communauté germanophone reste sans suite. En 2016, un voyage d'études est organisé sur initiative du nouveau président du Parlement, Karl-Heinz Lambertz (SP, parti socialiste), pour découvrir et analyser des initiatives participatives en Allemagne, en Suisse et en Autriche. Inspiré par cette exploration, le bureau élargi du Parlement⁷¹, présidé désormais par Alexander Miesen (PFF), initie en 2017 un premier « dialogue citoyen », sous la forme d'un *mini-public* à l'exemple des jurys citoyens⁷². Encadrés par une facilitatrice, 26 citoyens tirés au sort délibèrent sur la thématique de l'accueil de la petite enfance avant de présenter leurs recommandations sous la forme d'un agenda citoyen aux députés. Cette première expérience délibérative est évaluée positivement⁷³.

De la naissance du Ostbelgien-Modell à l'institutionnalisation par décret du dialogue citoyen permanent

Encouragés par ce premier « dialogue citoyen », Alexander Miesen et le ministre-président de la Communauté germanophone, Oliver Paasch (ProDG, liste régionale centriste), contactent en 2018 le comité de pilotage du G1000⁷⁴. Sur proposition de celui-ci et avec l'accord du bureau

⁷⁰ La présente description de la genèse, des structures et du fonctionnement du *dialogue citoyen permanent* (pp. 19-23) est fondée sur : Christoph Niessen, Min Reuchamps, « Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2426, 2019.

⁷¹ Le bureau élargi du Parlement est composé de représentants de la majorité (ProDG, PFF et SP) et de l'opposition (CSP, Ecolo et Vivant).

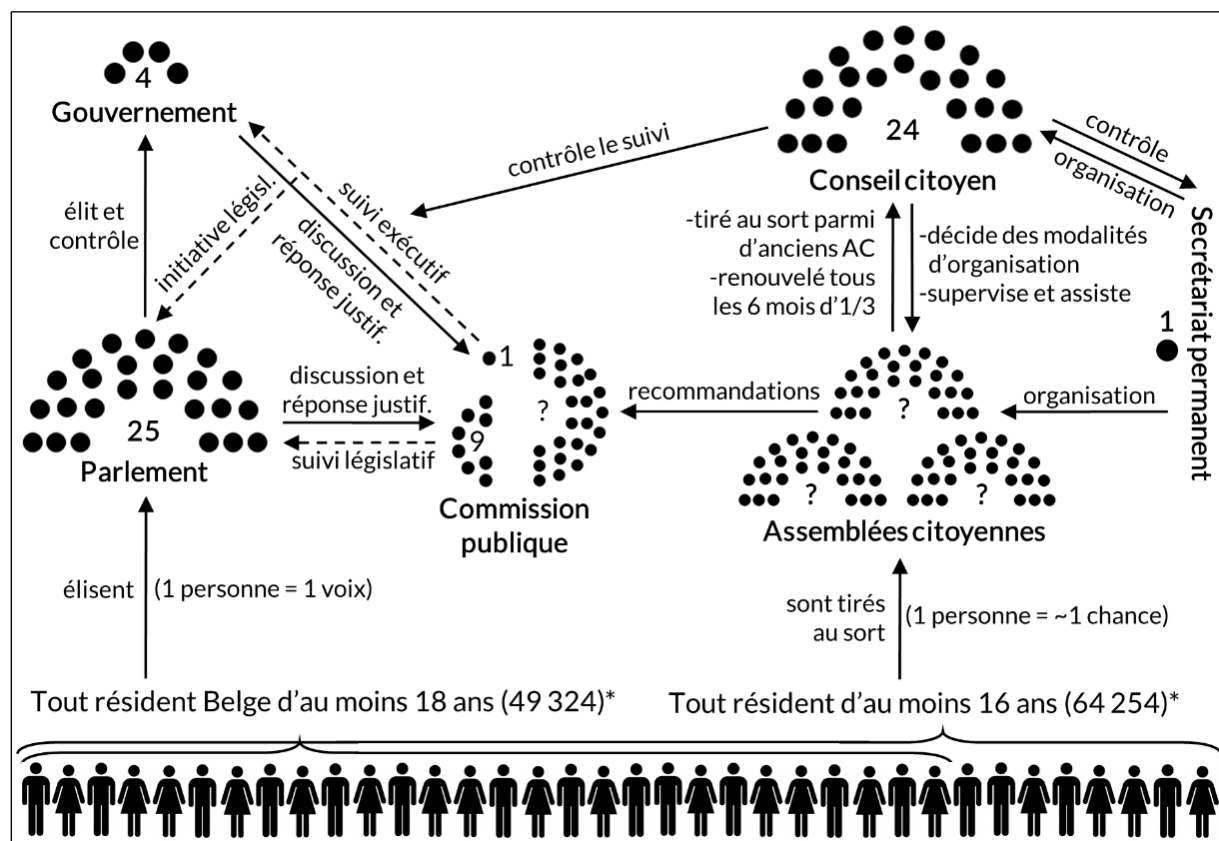
⁷² Goodin R. E., Dryzek J. S., art. cit., p. 223, 2006.

⁷³ Anna Kern, Hannah Werner, „Der Bürgerdialog im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (September/Oktober 2017) – Bericht für das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft“, *Centrum voor Politicologie, KU Leuven*, 2018. ; Christoph Niessen, « Beobachtungsbericht zum ersten Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft », *Institut de science politique Louvain-Europe (ISPOLE), UCLouvain*, 2017. ; Parlement de la Communauté germanophone, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 48 (2014-2019), p. 29, 29.01.2018.

⁷⁴ Faisaient partie de ce comité de pilotage : Yves Dejaeghere (UAntwerpen & Fondation pour les Générations Futures), Benoît Derenne (Directeur de la Fondation pour les Générations Futures), Cato Léonard (Glassroots), Christoph Niessen (Université de Namur & Université catholique de Louvain), Min Reuchamps (Université catholique de Louvain) et David Van Reybrouck (historien et écrivain).

élargi du Parlement, un groupe d'experts en matière de démocratie délibérative⁷⁵ élabore en juillet 2018 un modèle de délibération citoyenne permanente prenant en considération non seulement les spécificités de la Communauté germanophone, mais également les attentes et préoccupations des différents groupes politiques et les expériences tirées d'autres modèles à travers le monde : le *Ostbelgien-Modell*.

Figure 1 : Fonctionnement du *dialogue citoyen permanent*⁷⁶



* Il s'agit des résidents des neuf communes de langue allemande (les chiffres correspondent au 01.01.2019⁷⁷).

Légende : Lien obligatoire : —→ . Lien facultatif : - - - -> .

⁷⁵ Faisaient partie du groupe : Luca Belgiorno-Nettis (fondateur de la newDemocracy Foundation), Carsten Berg (initiateur de l'Initiative citoyenne européenne), Claudia Chwalisz (auteure et experte en innovation démocratique à l'OCDE), David Farrell (professeur au University College Dublin et accompagnateur scientifique de la Convention constitutionnelle Irlandaise), Marcin Gerwin (responsable des assemblées citoyennes à Gdansk et Lublin), Brett Hennig (auteur et fondateur de la Sortition Foundation), Graham Smith (professeur à l'Université de Westminster et consultant scientifique pour de nombreux processus participatifs), Katrin Stangherlin (juriste et autrice sur (et de) la Communauté germanophone), ainsi que le comité de pilotage du G1000 (cf. supra).

⁷⁶ Christoph Niessen, Min Reuchamps, op. cit., p. 18, 2019.

⁷⁷ Ministère de la Communauté germanophone (dir.), Statistikportal der Deutschsprachigen Gemeinschaft, 2019, www.ostbelgienstatistik.be.

Sur base de ce modèle, inédit en raison de son caractère permanent et institutionnalisé, une proposition de décret est élaborée au sein du bureau élargi du Parlement et, lors de la séance plénière du Parlement du 25 février 2019, le décret sur le *dialogue citoyen permanent*⁷⁸ est finalement adopté à l'unanimité⁷⁹. Le schéma ci-dessus présente de manière synthétique les principaux éléments du *dialogue citoyen permanent*, cette innovation démocratique à trois organes : le conseil citoyen, les assemblées citoyennes et le secrétariat permanent.

Le conseil citoyen

Rassemblant 24 membres effectifs tirés au sort parmi les anciens participants aux assemblées citoyennes⁸⁰, le conseil citoyen est l'organe permanent du *Ostbelgien-Modell*. Membre du conseil pendant dix-huit mois, tous les six mois un tiers des membres est remplacé. Dans la prise de décision du conseil, le consensus est recherché. Si celui ne peut être atteint, les décisions se prennent à la majorité des deux tiers des présents. La participation au conseil citoyen – tout comme aux assemblées citoyennes (*cf. infra*) – est volontaire et les participants sont défrayés sur la base de jetons de présence et d'indemnités de déplacement.

Le conseil citoyen a trois fonctions, à savoir l'organisation des assemblées citoyennes, le contrôle du suivi de leurs recommandations et la supervision du secrétariat permanent. La fonction de contrôle et de supervision du *dialogue citoyen permanent* se situe donc dans les mains de citoyens ordinaires tirés au sort, ce qui renforce d'ailleurs le *popular control* que Smith a pointé comme une des faiblesses potentielles des *mini-publics* (*cf. supra*).

Dans sa fonction d'organisation des assemblées citoyennes, le conseil citoyen doit remplir quatre tâches. D'abord, il détermine le nombre d'assemblées avec au minimum une et au maximum trois par an. Deuxièmement, il choisit le sujet et définit le questionnement précis à délibérer. De manière générale, le sujet doit se situer dans le champ de compétences de la Communauté germanophone. Avec l'accord préalable du bureau du Parlement, une dérogation est possible. Si le conseil citoyen décide souverainement des sujets, des suggestions motivées peuvent lui être faites au préalable par au moins deux de ses membres, par un groupe parlementaire, par le gouvernement ou par au moins 100 citoyens. Troisièmement, le conseil citoyen détermine les modalités d'organisation d'une assemblée citoyenne dont le nombre de

⁷⁸ Décret de la Communauté germanophone du 25 février 2019 instituant un *dialogue citoyen permanent* en Communauté germanophone, *Moniteur belge*, 12 avril 2019.

⁷⁹ Parlement de la Communauté germanophone, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 62 (2014-2019), 25.02.2019.

⁸⁰ Étant donné qu'avant le premier conseil citoyen, il n'y a pas encore eu d'assemblées citoyennes avec des participants pouvant servir de candidats pour la composition de ce premier conseil, celui-ci est exceptionnellement composé différemment (*cf. infra*).

participants, le temps, la durée, le lieu, le programme et le budget. Il peut également installer un comité consultatif et il suggère des experts et parties prenantes à auditionner lors de la délibération. Finalement, le conseil citoyen évalue le déroulement des assemblées citoyennes.

La deuxième fonction du conseil citoyen consiste à contrôler le suivi politique donné aux recommandations formulées par les assemblées citoyennes. En effet, les recommandations finales d'une assemblée citoyenne sont discutées à plusieurs reprises dans une commission publique conjointe entre des membres de l'assemblée citoyenne, les membres de la commission parlementaire compétente et les ministre·s en charge (*cf. infra*).

Finalement, la troisième fonction du conseil citoyen consiste à superviser les travaux du secrétariat permanent.

Les assemblées citoyennes

Rassemblant 25 à 50 membres désignées par un tirage au sort stratifié en deux tours (*cf. supra*) parmi l'ensemble des résidents âgés de 16 ans et plus en Communauté germanophone⁸¹, les assemblées citoyennes ont comme fonction de délibérer des sujets que le conseil citoyen leur a soumis et de formuler des recommandations. Étant donné qu'une assemblée citoyenne ne délibère que sur un sujet, il s'agit de la composante non-permanente du modèle.

Les assemblées citoyennes se déroulent selon les modalités fixées par le conseil citoyen et elles sont structurées par un ou plusieurs facilitateur·s également désigné·s par le conseil citoyen. À la fin des délibérations, l'assemblée citoyenne formule une ou plusieurs recommandations politiques en visant une décision unanime. Si le consensus ne peut être atteint, la décision est prise à la majorité des 4/5 à condition qu'au moins 4/5 des membres de l'assemblée soient présents. Les opinions minoritaires peuvent être jointes à l'avis avec les recommandations finales de l'assemblée citoyenne. Cet avis est envoyé au bureau du Parlement et relayé par celui-ci à la commission parlementaire compétente pour le sujet traité. Les recommandations sont ensuite discutées à plusieurs reprises entre des membres de l'assemblée citoyenne et les membres de la commission parlementaire compétente.

Lors d'une première séance publique de la commission parlementaire, les recommandations sont présentées par une délégation de l'assemblée citoyenne, avant d'être discutées ensuite avec les députés membres de la commission et le·s / la ministre·s en charge. Suite à ce premier échange, la commission établit, en collaboration avec le·s / la ministre·s compétent·es, un avis sur chacune des recommandations, indiquant si et comment les

⁸¹ Sont retenus pour le tirage au sort seul les résidents âgés de 16 ans et plus, figurant dans les registres de la population des neuf communes de langue allemande et qui satisfont aux conditions d'éligibilité fixées par l'article 3, §4 du décret sur *dialogue citoyen permanent* (il y a notamment des incompatibilités de fonction et de mandat).

recommandations sont mises en œuvre. En cas de non-suivi d'une ou de plusieurs recommandations, le rejet doit être motivé. Cet avis de la commission parlementaire est débattu lors d'une deuxième séance publique de la commission avec les membres de l'assemblée citoyenne. Finalement, une troisième séance publique est organisée un an après la deuxième, afin d'informer l'assemblée citoyenne de la mise en œuvre concrète de leurs recommandations. Si nécessaire, des séances supplémentaires peuvent être organisées à cette fin.

Le secrétariat permanent

Intégré à l'administration parlementaire, le secrétariat permanent assure le soutien administratif, logistique et organisationnel du conseil citoyen et des assemblées citoyennes. Il assiste aux séances du conseil citoyen, avec voix consultative, et prépare et applique ses décisions. De même, il informe le conseil citoyen régulièrement du suivi politique donné aux recommandations des assemblées citoyennes. Pour l'organisation des assemblées citoyennes, il règle tous les aspects administratifs et logistiques. Le secrétariat permanent est également en charge de la gestion des finances du *dialogue citoyen permanent*, et ce à la suite de l'approbation de sa proposition budgétaire par le conseil citoyen et le bureau du Parlement.

La mise en œuvre du dialogue citoyen permanent et la première assemblée citoyenne

Après la mise en place du secrétariat permanent en mai 2019, un premier conseil citoyen a été composé à partir de juin 2019. Comme à ce moment il n'y a pas encore eu d'assemblées citoyennes avec des participants pouvant servir de candidats, le premier conseil citoyen a fait l'objet d'une composition exceptionnelle. Premièrement, parmi les participants du « dialogue citoyen » de 2017 sur la petite enfance (*cf. supra*) ayant signalé leur disponibilité, six ont été tirés au sort pour devenir membres du conseil citoyen. Deuxièmement, 12 membres ont été désignés sur base d'un tirage au sort en deux tours, stratifié selon des critères sociodémographiques (*cf. supra*) et donc de manière quasi-aléatoire. Troisièmement, un membre a été désigné par chacun des groupes politiques du Parlement, en sachant que les désignés devaient satisfaire aux conditions d'admission et ne pouvaient dès lors pas être des députés.

En date du 16 septembre 2019, le premier conseil citoyen a été constitué et une de ses premières tâches consistait en la définition du sujet et du questionnement précis de la première assemblée citoyenne. Sur base d'un appel public à suggestions lancé en octobre 2019, le conseil citoyen a retenu dans une première étape 13 sujets proposés. À noter que pour cette première assemblée citoyenne, le conseil citoyen a accepté seulement les thématiques situées dans le champ de compétences de la Communauté germanophone. Les thématiques retenues ont

ensuite été publiées pour un vote via le site web du *dialogue citoyen permanent*⁸² et sur un bulletin-papier, notamment dans les administrations communales. Dans le cadre de ce vote, chaque citoyen pouvait soutenir par sa signature au maximum trois des 13 sujets proposés.

Fin novembre 2019, le conseil citoyen a défini, parmi les thématiques rassemblant au moins 100 votes citoyens, le sujet et la question à délibérer par la première assemblée citoyenne. Après leur accord unanime pour la thématique du « personnel soignant », les membres du conseil citoyen ont également trouvé un consensus pour le questionnaire suivant : « Les soins nous concernent tous ! Comment améliorer les conditions pour le personnel soignant et pour les personnes soignées ? » Le sujet devant se situer dans le champ de compétences de la Communauté germanophone (*cf. supra*), la question sera délibérée par l'assemblée citoyenne sous l'angle des soins non-hospitaliers et en relation avec la formation du personnel soignant en Communauté germanophone.

Selon les modalités fixées par le conseil citoyen, les membres de la première assemblée citoyenne sont déterminés par le sort, et ce sur base du tirage déjà réalisé pour la mise en place du conseil citoyen⁸³. Trois à quatre réunions de l'assemblée citoyenne ont été prévues pour délibérer et formuler des recommandations concrètes par rapport au questionnaire précité. Après une première réunion de l'assemblée citoyenne le 7 mars 2020, les deuxième et troisième réunions, prévues en mars et avril 2020, sont suspendues en raison du confinement général prononcé afin de limiter la propagation du COVID-19.

En juin, le conseil citoyen décide de reporter les réunions de l'assemblée citoyenne à septembre 2020, tout en fixant l'objectif, que les recommandations soient remises aux représentants du Parlement et du gouvernement de la Communauté germanophone avant l'ouverture de la session parlementaire 2020-2021. Finalement, l'assemblée citoyenne se réunit à trois reprises en septembre et remet ses 14 recommandations en date du 19 septembre 2020 aux représentants politiques. Deux jours plus tard, le ministre-président Oliver Paasch déclare lors de l'ouverture de la nouvelle session parlementaire : « Toutes les recommandations sont bien réfléchies et répondent à un besoin réel. Nous nous engageons à suivre les recommandations de l'assemblée citoyenne. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour que ces recommandations soient suivies d'actions »⁸⁴.

⁸² Parlement de la Communauté germanophone (dir.), Bürgerdialog in Ostbelgien, <https://www.buergerdialog.be/>.

⁸³ L'échantillon pour le tirage au sort pour la première assemblée citoyenne est composé des personnes qui avaient déjà accepté de devenir membres du conseil citoyen, mais qui n'ont pas été tirées au sort lors du deuxième tour (*cf. supra* – tirage au sort en deux tours).

⁸⁴ Parlement de la Communauté germanophone, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 14 (2019-2024), p.32, 21.09.2020 (traduction libre par l'auteur).

Les 14 recommandations formulées par l'assemblée citoyenne dans l'objectif d'améliorer les conditions pour le personnel soignant et pour les personnes concernées sont réparties en quatre groupes : (1) formation d'aide-soignant·e et d'infirmier·ière – trois recommandations ; (2) autodétermination, droit à la parole et qualité de vie au sein des centres d'hébergement et de soins pour seniors – cinq recommandations ; (3) solutions informatiques uniformes pour le secteur des soins – trois recommandations ; (4) mesures transversales – trois recommandations.

Au total, 32 personnes ont participé à la première assemblée citoyenne, dont sept se sont retirés avant la reprise des séances en septembre⁸⁵. Au-delà des quatre réunions de l'assemblée citoyenne, les membres se sont concertés également à plusieurs reprises en groupes thématiques plus restreints. Ils ont consulté 19 acteurs du monde de la santé et des soins, à l'aide de stands d'information et de tables rondes lors des deux premières séances de l'assemblée citoyenne. Les institutions, structures et organisations représentées par ces personnes étaient très variées : le gouvernement et le ministère de la Communauté germanophone, l'association du personnel soignant, les écoles formant du personnel soignant (haute école et école secondaire), les maisons de repos et de soins, les soins à domicile ou bien encore les hôpitaux. Les fonctions des personnes consultées étaient tout aussi diversifiées, allant du ministre de la Santé à l'aide-soignante en formation, ou bien des représentants des employeurs et des employés du secteur au personnel soignant indépendant.

Le 7 octobre 2020, quatre membres de l'assemblée citoyenne ont finalement présenté les recommandations dans le cadre d'une réunion commune et publique⁸⁶ des quatre commissions parlementaires. Les premières réactions des six groupes politiques du Parlement ont été positives et les parlementaires ont exprimé unanimement leur volonté sincère de mettre en œuvre les recommandations dans la mesure du possible. Afin de concrétiser leur réalisation, les différentes recommandations sont réparties selon leurs thématiques respectives sur les différentes commissions parlementaires compétentes. Les résultats du travail des commissions sur les recommandations sont présentés le 16 décembre 2020 lors d'une deuxième réunion commune des quatre commissions parlementaires. À noter que, suite aux ralentissements du processus en raison de la crise sanitaire, cette dernière étape de la mise en œuvre concrète de la première assemblée citoyenne se situe hors du calendrier de la présente recherche.

⁸⁵ Parlement de la Communauté germanophone de Belgique, *Empfehlungen der Bürgerversammlung vom 19. September 2020 zum Thema „Pflege geht uns alle an! Wie können die Pflegebedingungen für Personal und Betroffene verbessert werden?“*, Dokument 101 (2020-2021) Nr. 1.

⁸⁶ Toutes les séances plénières et commissions publiques du Parlement de la Communauté germanophone sont diffusées en direct (accessible également en différé) par PDG-TV via le site web du Parlement (www.pdg.be).

CHAPITRE 2 : DIALOGUE CITOYEN PERMANENT ET ÉLITES RÉGIONALES – DE LA PROBLÉMATIQUE AU MODÈLE D'ANALYSE

Dans ce chapitre, le cadre théorique – à savoir le *Pentagone de l'action publique*⁸⁷ de Lascoumes et Le Galès – servira d'abord à cadrer la présente recherche et de prendre le recul nécessaire afin de pouvoir définir la problématique. Ensuite, l'analyse de la littérature existante spécifique au domaine étudié permettra de préciser la question de recherche et de construire finalement le modèle d'analyse qui sera le fondement de l'étude empirique.

2.1. Pentagone de l'action publique : cadre théorique constructiviste et interactionniste

L'analyse contemporaine des politiques publiques s'intéresse davantage aux acteurs variés participant à l'élaboration et à la production politique. On constate donc une évolution des politiques publiques vers une sociologie politique de l'action publique⁸⁸, mettant le focus sur la relation dialectique entre agents et structures⁸⁹. Inscrivant la présente recherche également dans cette approche constructiviste et interactionniste de l'action publique contemporaine, évoluant au fil du temps et des contextes⁹⁰, ce sont les différentes variables du *Pentagone de l'Action publique* qui serviront de cadre théorique et qui permettront une première rupture⁹¹ afin de pouvoir préciser la problématique.

De la politique publique à l'action publique

Différentes dimensions des politiques publiques – allant de la nature des problèmes à résoudre, aux techniques d'intervention, et passant par les acteurs et les espaces d'action – se sont démultipliées depuis les années 1970. Depuis lors, et sous l'influence directe de la mondialisation, l'analyse de l'action publique montre trois ruptures décisives⁹² qu'on a d'ailleurs abordées également lors de la contextualisation de la démocratie participative et délibérative dans le chapitre précédent.

La première rupture concerne le volontarisme politique et une certaine sujétion à l'État. Certes, les causes diffèrent, mais force est de constater que les décisions politiques n'apportent

⁸⁷ Cf. Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, Paris : Armand Collin, 2018.

⁸⁸ Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique : L'action publique (2^e édition)*, Paris : Armand Colin, p. 24-25, 2011.

⁸⁹ Idem, p.20.

⁹⁰ Ramona Coman et al., *Méthodes de la science politique – de la question de départ à l'analyse des données*, Louvain-la-Neuve : De Boeck Supérieur, pp. 16-19, 2016.

⁹¹ Luc Van Campenhoudt, Jacques Marquet, Raymond Quivy, *Manuel de recherche en sciences sociales (5^e édition)*, Malakoff : Dunod, pp. 30-33.

⁹² Lascoumes P., Le Galès P., op. cit., p. 18.

pas toujours les effets et les résultats attendus. Au-delà de raisons liées au fonctionnement du système politique même, un autre facteur explicatif à cette rupture consiste dans l'émergence d'acteurs nouveaux dans les politiques publiques. Ce facteur mène à la deuxième rupture, liée elle au mythe de l'unicité de l'État. De nouveaux acteurs variés et indépendants de l'État se structurent, lèvent leur voix, défendent leurs causes et revendiquent une participation politique active au nom de la société civile. Cette démultiplication des parties prenantes, qu'on peut observer particulièrement bien dans le modèle néo-corporatiste belge, mène finalement à la troisième rupture, liée à la rationalité des décisions. En effet, les influences stratégiques – parfois cachées – des acteurs variés soulignent la fonction primordiale des processus – c'est-à-dire des mobilisations, des coalitions ou bien des conflits – et donc des interactions en amont et en aval de toute (non-)décision politique.

Face à la plus grande complexité de notre société contemporaine et en raison de la multiplication non seulement des acteurs, mais également des instruments d'intervention politique, les relations entre l'État et la société civile sont donc restructurées. La perspective d'une politique publique stato-centrée, d'un État volontariste, uni et rationnel comportant à la fois des traits démocratiques et aristocratiques⁹³ et dans lequel les représentants traditionnels mettent en œuvre la politique publique de manière top-down, est remplacée par une vision néo-institutionnelle d'une sociologie de l'action publique plutôt bottom-up « où se mêlent acteurs publics et privés et où l'État n'est plus qu'un élément, toujours particulier, d'un jeu devenu collectif »⁹⁴.

Du pentagone de l'action publique à la problématique

Avec le *Pentagone de l'action publique*, Lascoumes et Le Galès proposent un modèle d'analyse interactif de l'action publique adapté à ce contexte contemporain, aussi bien néo-institutionnel que constructiviste et interactionniste. Même si en Communauté germanophone différentes initiatives participatives préexistaient déjà à des degrés et à des niveaux variés (*cf. supra*), et malgré l'implémentation du *dialogue citoyen permanent* par le Parlement lui-même, l'institutionnalisation de ce nouvel instrument d'action publique⁹⁵ se situe également dans un champ de tensions entre l'approche d'un gouvernement représentatif classique, en quête de rationalité et d'efficacité (cage de fer), et de nouvelles formes de participatives et délibératives, censées répondre à la crise de la représentation politique et aux nouvelles exigences de légitimité démocratique (cage de verre)⁹⁶.

⁹³ Manin B., op. cit., p. 306.

⁹⁴ Lascoumes P., Le Galès P., op. cit., p. 6.

⁹⁵ *Idem*, p. 99.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 106.

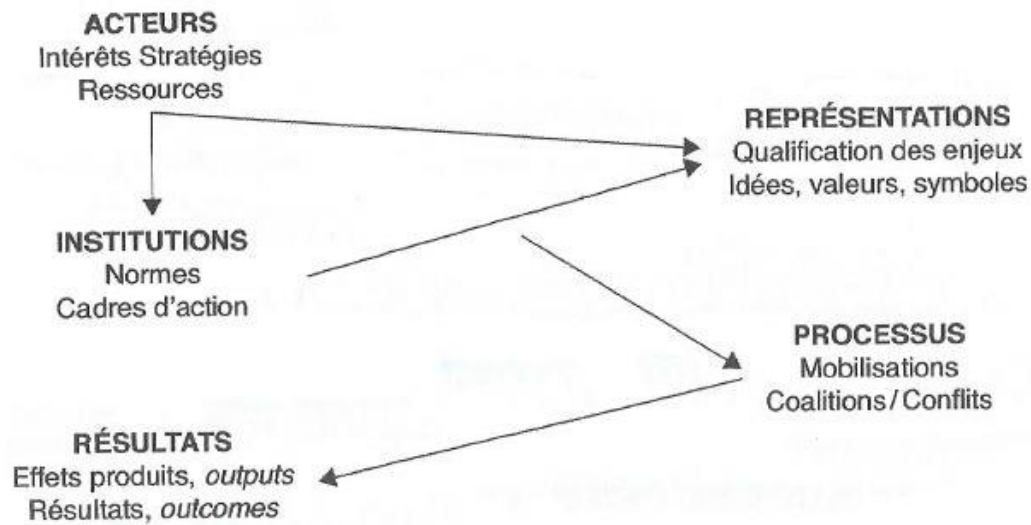
En effet, en Belgique, démocratie représentative et consociative par excellence, le débat et la prise de décision politique sont restés longtemps réservés aux seules élites des piliers chrétien, socialiste et libéral. Cependant, conformément aux ruptures accompagnant le passage d'une politique publique à une action publique, depuis le déclin de la polarisation lié au pluralisme des années 1970, au-delà des représentants politiques, de nouveaux acteurs – variés et indépendants des piliers et de l'État – ont vu le jour. Cette diversification de la société civile belge, observée également en Communauté germanophone, a conduit à une multiplication des parties prenantes, défendant non seulement leurs causes au sein de la société, mais revendiquant également leur place autour des tables de négociation politique. Au-delà de la concertation néo-corporatiste entre partenaires sociaux, on peut donc observer aujourd'hui une certaine porosité ou perméabilité⁹⁷ de la politique et des structures de l'État par rapport aux positions et revendications des *stakeholders*, c'est-à-dire des acteurs régionaux impliqués (pro)activement dans le processus de décision politique en Communauté germanophone.

Le *dialogue citoyen permanent* est, quant à lui, le fruit d'une collaboration entre les ténors des différents groupes politiques en Communauté germanophone et un groupe international d'experts (*cf. supra*). La majorité des *stakeholders* n'ayant donc pas été impliqués lors de l'élaboration du *Ostbelgien-Modell*, le positionnement de ces acteurs par rapport à ce nouveau modèle délibératif permanent et institutionnalisé reste inconnu. À noter également, à cet égard, que l'institutionnalisation du *dialogue citoyen permanent* a suscité l'intérêt des médias nationaux et internationaux, mais qu'au niveau des acteurs traditionnels de l'action publique en Communauté germanophone, la mise en place du conseil citoyen et d'une première assemblée citoyenne a provoqué très peu de réactions.

Cela peut étonner, car – en référence aux différentes variables du *Pentagone de l'action publique* (*cf. figure 2 infra*) – le conseil citoyen et les assemblées citoyennes composés de citoyens tirés au sort sont de nouveaux acteurs et de nouvelles institutions, s'ajoutant aux acteurs et institutions traditionnelles avec leurs intérêts, ressources, normes et cadres d'action établis. Étant donné que l'avènement de ces nouveaux acteurs et institutions influence de manière systémique l'architecture et les interactions au sein de l'action publique, il semble pertinent d'étudier et d'analyser dans le cadre de la présente recherche, les représentations – c'est-à-dire les perceptions construites notamment sur les valeurs et le vécu – de ces acteurs traditionnels par rapport au *dialogue citoyen permanent*, nouvelle institution permanente d'action publique en Communauté germanophone.

⁹⁷ Jean Faniel, Corinne Gobin et David Paternotte, « Les mouvements sociaux en Belgique, entre polarisation et dépolarisation », *Les @nalyses du CRISP en ligne*, 2017, www.crisp.be (consulté le 22.05.2020).

Figure 2 : Pentagone de l'action publique – Cinq variables de base de l'analyse et leurs combinaisons⁹⁸.



Étant donné que la présente recherche est menée peu après la mise en place du conseil citoyen et au moment du déroulement de la première assemblée citoyenne, on se limitera aux trois premières variables du Pentagone de l'action publique, à savoir les acteurs, les institutions et les représentations. Les facteurs liés aux concepts des processus et des résultats, comme notamment les éventuelles coalitions ou conflits entre acteurs, ou bien les effets produits par cette nouvelle interaction, ne pourront être observés et étudiés en raison du caractère *ex-ante* de la recherche.

⁹⁸ Lascoumes P., Le Galès P., op. cit., p. 15.

2.2. Stakeholders et innovations démocratiques : de la littérature existante à la question de recherche

La problématique de la présente recherche s'intéresse donc aux représentations tout comme au lien et à l'interaction entre *stakeholders* traditionnels et innovations démocratiques. L'analyse de recherches existantes dans ce domaine spécifique – étudiant notamment le positionnement des *stakeholders* par rapport à des innovations démocratiques – montre que la réorganisation de l'architecture et de l'interaction au sein de l'action publique suite à la mise en œuvre de *mini-publics*, implique des risques, mais également des opportunités pour les parties prenantes traditionnelles. Le risque majeur, ressenti plutôt comme une réelle menace par certains acteurs⁹⁹, consiste en l'accès moins direct pour ces derniers à la négociation et à la décision politique et donc en une certaine perte d'influence et de contrôle. Du côté des opportunités, les innovations démocratiques ont cependant également le potentiel de rapprocher voire de (re)connecter¹⁰⁰ citoyens et *stakeholders* traditionnels. L'analyse et la présentation des principaux enseignements de recherches antérieures permettront, dans cette section, de préciser et de conceptualiser la problématique et de formuler, *in fine*, la question de recherche.

Stakeholders traditionnels et innovations démocratiques

En étudiant la relation entre des groupes d'intérêt et des jurys citoyens, Hendriks montre que le lien entre *stakeholders* traditionnels et *mini-publics* est caractérisé par des tensions liées à un triple défi¹⁰¹. Premièrement, un nouvel acteur entre sur la scène politique, à savoir les citoyens ordinaires. Ni représentant d'un groupe politique ou d'un intérêt particulier ni membre de l'administration ou expert dans une matière, leur légitimité repose sur leur désignation par le sort et sur leur engagement au nom de l'intérêt général. Deuxièmement, un nouveau rôle est attribué aux *stakeholders* traditionnels. Impliqués (pro)activement dans le processus de décision politique traditionnel, leur fonction au sein des innovations démocratiques se réduit à celui d'un témoin légitimant la délibération par son témoignage. Le troisième défi est lié aux nouvelles conditions de délibération. En effet, la délibération politique traditionnelle, caractérisée souvent par un échange compétitif d'arguments et de contre-arguments entre parties prenantes, est remplacée dans les *mini-publics* par une délibération entre pairs, animée par un facilitateur externe et visant le consensus au nom de l'intérêt général.

⁹⁹ Cf. Carolyn M. Hendriks, "Institutions of Deliberative Democratic Processes and Interest Groups: Roles, Tensions and Incentives", *Australian Journal of Public Administration*, 61(1), pp. 64-75, 2002.

¹⁰⁰ Cf. Christoph Niessen, "When Citizen Deliberation Enters Real Politics: How Politicians and Stakeholders Envision the Place of a Deliberative Mini-public in Political Decision-making", *Policy Sciences*, 52(3), pp. 481-503, 2019.

¹⁰¹ Cf. Hendriks C.M., art. cit., 2002.

Les défis précités suscitent un positionnement des parties prenantes, caractérisant également leur rapport avec et au sein des innovations démocratiques délibératives. Un positionnement notamment influencé, voire prescrit par les '*participatory storylines*'¹⁰². Ces narratifs participatifs, implicites et préexistants pour la plupart des enjeux politiques, définissent (1) le public concerné par chaque enjeu, c'est-à-dire les parties prenantes ; et (2) comment ces *stakeholders* devraient être associés au processus décisionnel lié à ce sujet. Les narratifs participatifs dominants déterminent donc également la vision des *stakeholders* sur la place et la fonction d'un *mini-public* dans le processus de décision politique.

Sur la base d'une étude des opinions et discours des *stakeholders* sur un *mini-public*, Niessen caractérise la vision des *stakeholders* selon quatre 'positions idéal-typiques'¹⁰³ : (1) une position élitiste attribuant la capacité de prendre des décisions politiques aux seules élites ; (2) une position d'expertise revendiquant la consultation d'experts dans le processus décisionnel ; (3) une position de (re)connexion selon laquelle les *mini-publics* permettent de (re)connecter citoyens et politiciens ; et (4) une position de réinvention, argumentant que seules des innovations démocratiques pourront remédier aux déficits de la démocratie représentative.

Finalement, au-delà des narratifs participatifs et des positions idéal-typiques inhérentes aux différents *stakeholders*, un troisième facteur – plus intentionnel – influence l'engagement voire le désengagement des parties prenantes dans les *mini-publics* : l'utilité stratégique¹⁰⁴. L'étude empirique de plusieurs *mini-publics* a permis à Hendriks de dégager quatre formes d'engagement des *stakeholders*, caractérisées en particulier par l'utilité stratégique qu'ils attribuent à ces dispositifs délibératifs : (1) l'engagement actif ; (2) l'engagement sceptique ; (3) le désengagement passif ; et (4) le désengagement disruptif.

Élites régionales et le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone

Les recherches récentes étudiant les *mini-publics* s'intéressent donc à l'interaction de ces dispositifs délibératifs avec le contexte démocratique général dans lequel ils se situent¹⁰⁵, et aux opinions et positionnements des acteurs traditionnels par rapport à ces innovations démocratiques¹⁰⁶. En effet, avant toute interaction entre institutions et acteurs, se manifeste chez les agents une première perception, une opinion – certes tout à fait subjective – mais qui

¹⁰² Cf. Carolyn M. Hendriks, "Participatory Storylines and their Influence on Deliberative Forums", *Policy Sciences*, 38(1), pp. 1-20, 2005.

¹⁰³ Cf. Niessen C., art. cit.

¹⁰⁴ Cf. Carolyn M. Hendriks, "When the Forum Meets Interest Politics: Strategic Uses of Public Deliberation", *Politics & Society*, 31(4), pp. 571-602, 2006.

¹⁰⁵ Cf. notamment : Caluwaerts D., Reuchamps M. (2015) ; Curato N., Böker M. (2016) ; Goodin R.E., Dryzek J.S. (2006) ; Setälä M. (2017) ; Smith G. (2009).

¹⁰⁶ Cf. Hendriks C.M. (2002, 2005, 2006) ; Niessen C. (2019).

conditionnera les interactions futures. En prolongation à la problématique définie dans la section précédente, la présente recherche étudiera donc les opinions *ex-ante*¹⁰⁷ des acteurs et *stakeholders* traditionnels sur le *dialogue citoyen permanent*.

Tout en proposant une utilisation neutre du terme et ce justement en dépit de sa connotation générale plutôt négative, le concept des élites semble bien approprié pour décrire les acteurs et *stakeholders* traditionnels variés – qu’il s’agisse des représentants politiques, des services publics ou bien de la société civile – directement concernés par l’institutionnalisation du *dialogue citoyen permanent*. Directement concernés, car au sein de la démocratie représentative en Communauté germanophone, ces groupes et individus – formant donc l’élite régionale – sont affectés par et peuvent affecter¹⁰⁸ l’action publique en général et les décisions politiques en particulier.

Deux concepts structurent donc la question de recherche sur le *dialogue citoyen permanent* : les opinions et les élites régionales. Afin de pouvoir étudier et comprendre l’interaction et l’influence réciproque de ces concepts avec leurs dimensions variées, la question de recherche sera double :

- (1) Quels facteurs influencent l’opinion des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* ?
- (2) Quelles sont les différentes opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* ?

Dans l’optique d’enrichir les travaux scientifiques existants, l’originalité de la stratégie de la présente recherche consistera à étudier notamment la question de savoir si l’aspect institutionnalisé et permanent du *Ostbelgien-Modell* a une influence significative sur les opinions des parties prenantes. En effet, des innovations délibératives nombreuses et variées existent à travers le monde, mais le *dialogue citoyen permanent* en Communauté germanophone s’en distingue à trois égards : « par son lien étroit (quasi institutionnel) avec une assemblée législative, par le caractère permanent du processus et par la conception qui combine la combinaison entre un conseil citoyen déterminant les sujets à traiter avec des assemblées formulant des mesures à prendre par rapport aux sujets traités. Au regard de ces trois

¹⁰⁷ L’étude ayant lieu peu après l’installation du premier conseil citoyen et au moment de la première assemblée citoyenne, la recherche tout comme les opinions des *stakeholders* seront de type *ex-ante*. À noter également qu’en raison de cette approche *ex-ante*, on étudiera le *dialogue citoyen permanent* de manière générale, c’est-à-dire sans mettre un focus sur ses différents organes, à savoir le conseil citoyen, les assemblées citoyennes ou bien le secrétariat permanent.

¹⁰⁸ R. Edward Freeman, *Strategic Management. A Stakeholder Approach*, Boston: Pitman Publishing, p. 25, 1984.

particularités, le dialogue citoyen permanent est une initiative inédite aussi bien en Belgique que dans les autres parties du monde »¹⁰⁹.

De même, le contexte très spécifique de la Communauté germanophone représente également un complément intéressant aux recherches antérieures dans le domaine. En effet, en tant que « communauté de proximité » (*cf. supra*), la vie politique en Communauté germanophone est caractérisée par (1) une forte densité des *stakeholders* ; et (2) par une interaction et un contact formel et informel régulier et très direct entre les élites politiques, administratives et civiles.

¹⁰⁹ Christoph Niessen, Min Reuchamps, *op. cit.*, p. 5.

2.3. Dialogue citoyen permanent et opinions des élites régionales : modèle d'analyse hypothético-déductif et inductif

La présente recherche a donc comme objectif d'étudier (1) les facteurs qui influencent l'opinion des élites régionales à propos du *dialogue citoyen permanent*, et (2) les différentes opinions des élites régionales sur l'institutionnalisation permanente de cette innovation démocratique.

Pour la première partie de ce double questionnement, une approche hypothético-déductive permettra la confrontation empirique d'une série d'hypothèses liées aux facteurs influençant potentiellement l'opinion des élites régionales. En effet, malgré les particularités propres au *Ostbelgien-Modell* et la situation spécifique des élites régionales en Communauté germanophone (*cf. supra*), les recherches antérieures permettent tout de même de caractériser le lien entre *stakeholders* et *mini-publics* et d'identifier des opinions et types de rapports entre parties prenantes traditionnelles et innovations démocratiques. Ces concepts et conceptions aideront dans cette section à construire le modèle d'analyse hypothético-déductif et à formuler des hypothèses. Après une première rupture à l'aide du cadre théorique (*cf. supra*), les hypothèses fondées sur la littérature existante permettront une nouvelle rupture afin d'objectiver davantage la recherche.

La deuxième partie du questionnement vise une analyse et une compréhension plus fine des opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*. Dans cette optique, une approche inductive servira à explorer les différentes opinions des *stakeholders* et ce sans conception préconçue. Tout au contraire, conforme à la théorisation bricolée¹¹⁰, cette approche inductive servira à construire et à formuler des conceptions sur la base des arguments et opinions mobilisés par les acteurs.

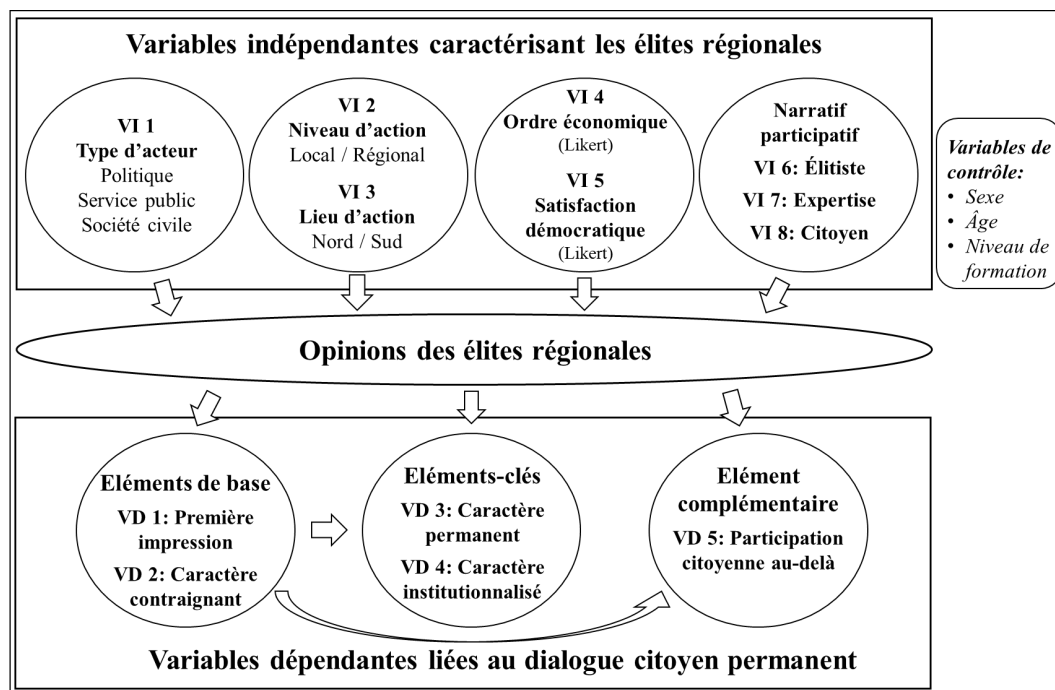
Approche hypothético-déductive - Les facteurs influençant potentiellement les opinions des élites régionales sur le dialogue citoyen permanent

« Quels facteurs influencent l'opinion des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* ? », afin de pouvoir répondre à cette question, on va élaborer d'abord un modèle d'analyse contenant des variables dépendantes, des variables indépendantes et des hypothèses (*cf. infra*). En référence à la question de recherche, les variables dépendantes sont liées aux opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* et les variables indépendantes correspondent aux facteurs influençant potentiellement ces opinions. Ces facteurs d'influence potentiels correspondent à différentes dimensions caractérisant les élites régionales. Ces caractéristiques – tout comme les hypothèses qui y sont liées – sont définies sur la base et à

¹¹⁰ Van Campenhoudt L., Marquet J., Quivy R., op. cit., pp. 175-183.

l'aide de la théorie existante dans le domaine de recherche. En effet, les hypothèses sont des réponses provisoires à la question de recherche, ancrées dans la théorie et permettant de formuler une proposition anticipant la relation entre une variable indépendante et une variable dépendante¹¹¹.

Figure 3 : Modèle d'analyse hypothético-déductif



Concernant les variables dépendantes, en lien donc avec les opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*, cinq variables caractérisent le *Ostbelgien-Modell*. Ces variables sont structurées selon leurs différentes spécificités en trois groupes : (1) un premier groupe – nommé *éléments de base* – comprend deux variables dépendantes (VD) caractéristiques pour toute innovation démocratique : VD1 – la première impression et VD2 – le caractère contraignant ; (2) un deuxième groupe – intitulé *éléments-clés* – est constitué de deux variables spécifiques au *dialogue citoyen permanent*, à savoir : VD3 – le caractère permanent (conseil citoyen permanent, plusieurs assemblées citoyennes par année, etc.) et VD4 – le caractère institutionnalisé (ancré par décret, procédures clairement définies, etc.) ; (3) le troisième groupe – nommé *élément complémentaire* – comprend finalement une variable : VD5 – la participation citoyenne au-delà (du *dialogue citoyen permanent*).

Au niveau des variables indépendantes, la littérature existante et le contexte spécifique propre à la Communauté germanophone permettent de relever différentes caractéristiques-clés, influençant potentiellement les opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*.

¹¹¹ Coman R. et al., op. cit., p. 53.

Ces caractéristiques-clés, qui seront décrites de manière plus détaillée dans la suite lors de la formulation des hypothèses, peuvent être résumées et structurées selon quatre catégories : (1) type d'acteur : politique - service public - société civile ; (2) niveau et lieu d'action : local - régional / nord - sud (de la Communauté germanophone) ; (3) ordre économique et satisfaction démocratique (échelles de Likert) ; et (4) narratifs participatifs dominants (*cf. supra*) : élitiste - expertise - citoyen. Le sexe, l'âge et le niveau de formation serviront de variables de contrôle.

Conformément au modèle d'analyse (*cf. figure 3 supra*), lors de l'analyse empirique, on situera d'abord les différentes variables dépendantes entre elles, avant de confronter les hypothèses liées aux variables indépendantes avec les données recueillies sur le terrain. Comme fondement à cette démarche hypothético-déductive, on formulera ci-dessous pour chaque variable indépendante, et donc pour chaque caractéristique-clé liée aux élites régionales, une hypothèse – c'est-à-dire une opinion hypothétique, théorique et provisoire sur le *dialogue citoyen permanent* comme nouvelle institution d'action publique en Communauté germanophone.

Type d'acteur

Dans ses recherches, Hendriks observe l'émergence d'un scepticisme face aux jurys citoyens de la part de la politique et des services publics. Mais elle montre également que les groupes d'intérêt de la société civile évaluent les jurys citoyens selon leur utilité stratégique (*cf. supra*), ce qui peut les amener à miner, voire boycotter les *mini-publics* si ceux-ci défont leurs intérêts propres¹¹². De même, elle montre l'existence de tensions liées notamment au nouveau rôle que les *mini-publics* attribuent aux *stakeholders* traditionnels – celui d'un témoin légitimant la délibération par son témoignage. Niessen analyse que les acteurs informés sur le *mini-public* étudié ont une impression modeste, mais généralement positive du dispositif et que peu de différences existent entre les opinions des représentants politiques, associatifs et économiques¹¹³. À noter également que le décret sur le *dialogue citoyen permanent* a été adopté à l'unanimité par les parlementaires germanophones, mais que peu d'acteurs issus des services publics et de la société civile ont été associés à l'élaboration du *Ostbelgien-Modell*.

Hypothèse 1 : *Les trois types d'acteurs ont une opinion positive sur le dialogue citoyen permanent. Si le pouvoir politique, initiateur de cette innovation démocratique, se montrera particulièrement ouvert, les services publics et la société civile seront probablement plus méfiants en raison du nouveau rôle que les innovations démocratiques leur réservent. Un rôle dans lequel ils seront davantage témoins plutôt qu'acteurs.*

¹¹² Hendriks C.M., art. cit., pp. 64-65, 2005.

¹¹³ Niessen C., art. cit., pp. 10-11.

Niveau et lieu d'action

La variable du *niveau d'action* adresse surtout les acteurs politiques et les services publics. En effet, au niveau de la société civile, tous les acteurs représentent des associations actives au niveau supra-communal, voire régional. Comme le *Ostbelgien-Modell* résulte d'une collaboration entre les ténors politiques au niveau communautaire et un groupe international d'experts, la politique et les services publics au niveau communal – échelon censé être le plus proche du citoyen – n'ont pas été impliqués à la mise en place de cette innovation démocratique.

Hypothèse 2 : *Les élites politiques et bureaucratiques au niveau local, c'est-à-dire communal, ont une opinion plus réservée sur le dialogue citoyen permanent que la politique et l'administration au niveau régional, c'est-à-dire communautaire. Cette méfiance serait notamment due au fait que les communes n'ont pas été consultées lors de l'élaboration du Ostbelgien-Modell et que les acteurs communaux – représentant le niveau de pouvoir le plus proche du citoyen – ne reconnaissent pas l'utilité d'un instrument participatif complémentaire.*

En ce qui concerne le *lieu d'action*, on différencie les acteurs dans la partie nord de la Communauté germanophone – c'est-à-dire le canton d'Eupen – et dans la partie sud, donc le canton de Saint-Vith. Le canton d'Eupen présente une plus forte densité de population et est mieux relié aux grands axes grâce à sa proximité avec les pôles de Liège, Aix-la-Chapelle ou bien Maastricht. De même, les sièges du Parlement, du gouvernement et du ministère de la Communauté germanophone sont établis dans la ville d'Eupen qui est donc la capitale et le centre politique, administratif et économique de la Communauté. Dans leur théorie des clivages, Lipset et Rokkan caractérisent le clivage territorial centre/périphérie notamment par l'opposition des régions périphériques à l'intervention des élites centrales dominantes et de leurs administrations¹¹⁴. Donc une opposition en particulier à la centralisation du pouvoir et une revendication pour une certaine indépendance des territoires périphériques. La théorie du clivage centre/périphérie se confirme en Communauté germanophone où les ressortissants des deux cantons se différencient mutuellement. Cette distinction partiellement culturelle est renforcée par la barrière géographique des Hautes Fagnes, une tourbière située en grande partie sur le territoire de communes francophones et séparant les deux cantons germanophones.

Hypothèse 3 : *Les élites régionales provenant de la partie sud de la Communauté germanophone (canton de Saint-Vith) et donc de la périphérie ont une opinion plus réservée sur le dialogue citoyen permanent que celles issues de la partie nord (canton d'Eupen), qui représente le centre politique.*

¹¹⁴ Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan, *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New York: Free Press, p. 10, 1967.

Ordre économique et satisfaction démocratique

Au niveau de *l'ordre économique*, les avis peuvent être contrastés, comme le décrivent d'ailleurs Seyd *et al.* en relevant que les citoyens favorables à un ordre économique plutôt autoritaire et donc sous contrôle public, soit favorisent la concentration du pouvoir, soit demandent une redistribution du pouvoir des élites politiques vers les citoyens. Ces avis contrastés pourraient être liés au fait « que les autoritaires considèrent de la même manière les réformes qui concentrent l'autorité politique en un seul individu et celles qui accordent des droits de décision plus étendus aux citoyens eux-mêmes, car les deux réformes évitent le rôle délibératif des représentants des partis »¹¹⁵. En associant un ordre économique libéral à un positionnement idéologique plutôt de droite et vice versa, on peut se référer notamment à Heinelt¹¹⁶. Dans une étude sur les perceptions et attitudes de conseillers communaux, il montre que les représentants politiques locaux situés à gauche de l'échiquier politique sont plus ouverts à des innovations démocratiques donnant plus de pouvoir décisionnel aux citoyens ordinaires.

Hypothèse 4 : *Même s'il n'y a pas de tendance vraiment claire pour cette variable, on suppose que les élites régionales préférant un ordre économique où le contrôle public est fort – et donc situées plutôt à gauche de l'échiquier politique – soutiennent davantage les dispositifs participatifs et délibératifs et donc le dialogue citoyen permanent.*

Par rapport à la *satisfaction démocratique*, différentes études montrent une corrélation positive entre l'insatisfaction démocratique et le soutien aux innovations démocratiques. Notamment Jacquet, Niessen et Reuchamps¹¹⁷ observent que des citoyens insatisfaits du fonctionnement démocratique soutiennent plutôt l'introduction du tirage au sort en politique. Au niveau des représentants politiques, cette même étude ne montre pas de différence significative entre les opinions de parlementaires sur le principe du tirage au sort en politique, ce qui s'explique surtout par la satisfaction démocratique généralement élevée parmi les représentants politiques.

Hypothèse 5 : *Les élites régionales moins satisfaites du fonctionnement de la démocratie sont plus ouvertes par rapport aux dispositifs participatifs et délibératifs impliquant des citoyens tirés au sort et ont donc une opinion plus positive sur le dialogue citoyen permanent que les élites avec un niveau de satisfaction démocratique élevé.*

¹¹⁵ Ben Seyd, John Curtice et Jonathan Rose, “How might reform of the political system appeal to discontented citizens?”, *The British Journal of Politics and International Relations*, 20(2), pp. 263-284, 2018.

¹¹⁶ Hubert Heinelt, “Councillors' Notions of Democracy, and their Role Perception and Behaviour in the Changing Context of Local Democracy”, *Local Government Studies*, 39(5), pp. 640-660, 2013.

¹¹⁷ Vincent Jacquet, Christoph Niessen et Min Reuchamps, “Sortition, its advocates and its critics: An empirical analysis of citizens' and MPs' support for random selection as a democratic reform proposal”, *International Political Science Review*, Online first, pp. 1-22, 2020.

Narratifs participatifs

Le *narratif participatif élitiste* postule que « le simple citoyen est peu intéressé à la politique et qu'il n'est ni possible ni souhaitable qu'il prenne une part plus importante dans le système de décision politique contemporain »¹¹⁸.

Hypothèse 6 : *Les élites régionales au narratif participatif élitiste, persuadées que les citoyens ordinaires ne sont pas aptes à participer formellement au processus de décision politique, sont en conséquence opposées au dialogue citoyen permanent.*

Le *narratif participatif d'expertise* soulève la question de savoir si des experts devraient décider à la place des politiciens. Même si ce narratif diffère donc de la position idéal-typique d'expertise de Niessen, dans laquelle les experts devraient juste être associés au processus décisionnel politique, il reste néanmoins intéressant de mobiliser ce concept. L'auteur montre que les *stakeholders* avec une position d'expertise soutiennent les dispositifs de participation citoyenne, tout en soulignant que ces dispositifs doivent être préparés, guidés, voire finalisés par des acteurs qui ont une meilleure expertise que les citoyens ordinaires¹¹⁹.

Hypothèse 7 : *Les élites régionales au narratif participatif d'expertise se montrent très sceptiques face au dialogue citoyen permanent et revendiquent l'implication active et directe d'experts lors de la consultation et au moment de la décision.*

Finalement, le *narratif participatif citoyen* correspond à l'idée d'une démocratie directe habilitant les citoyens à décider. Ce narratif correspond à la position de « réinvention » à laquelle Niessen associe une opinion plutôt positive des *stakeholders* sur les *mini-publics* qui déploieraient cependant le caractère peu contraignant du dispositif¹²⁰.

Hypothèse 8 : *Les élites régionales au narratif participatif citoyen ont une opinion positive sur le dialogue citoyen permanent tout en souhaitant que les recommandations élaborées par les citoyens ordinaires soient contraignantes.*

À noter, en guise de conclusion, que l'ensemble des hypothèses sont construites sur des recherches étudiant des innovations démocratiques ponctuelles, non-permanentes. Si des recherches montrent que des *mini-publics* à caractère contraignant rencontrent une forte opposition¹²¹, l'effet et la portée du caractère permanent d'une innovation démocratique sur les

¹¹⁸ Vincent Jacquet *et al.*, « Union sacrée ou Union forcée ? Les parlementaires belges face à l'impératif délibératif », *Participations*, 3(13), p. 194, 2015.

¹¹⁹ Niessen C., art. cit., p. 14.

¹²⁰ *Idem*, p. 14.

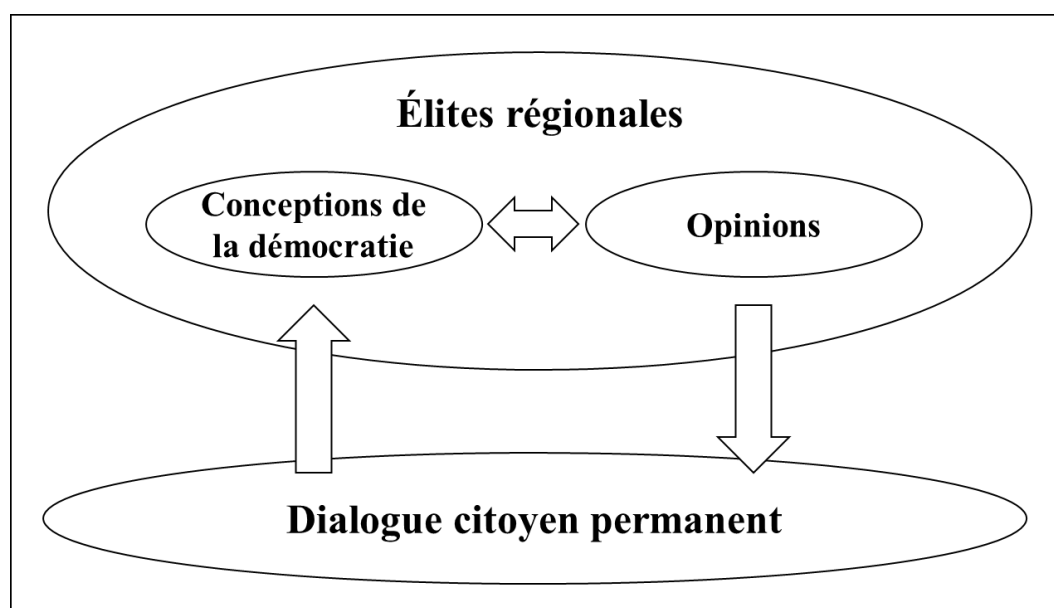
¹²¹ Jacquet V., Niessen C. et Reuchamps M., art. cit.

opinions des différents acteurs n'ont pas encore été étudiés. L'aspect de la permanence – tout comme le caractère institutionnalisé du *Ostbelgien-Modell* – seront donc des éléments-clés des analyses (cf. modèle d'analyse *supra*) en complément à l'approche hypothético-déductive.

Approche inductive - Les différentes opinions des élites régionales sur le dialogue citoyen permanent

« Quelles sont les différentes opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* ? » Ce deuxième aspect de la question de recherche s'intéresse en première ligne aux discours et aux arguments des élites régionales en lien avec leur positionnement respectif par rapport au *dialogue citoyen permanent*. Cette question nécessite donc une étude plus approfondie et qualitative des opinions des différents acteurs. Visant à construire et à formuler de manière inductive des conceptions sur la base des arguments et des opinions mobilisés par les acteurs, le modèle d'analyse propre à cette deuxième partie de la question de recherche se présente comme suit :

Figure 4 : Modèle d'analyse inductif



Au-delà des différentes opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*, ce sont également leurs conceptions de démocratie qui sont centrales dans le cadre de l'approche inductive. En effet, la conception de la démocratie étant la représentation qu'un acteur a – selon ses propres cadres cognitifs et normatifs ¹²² – de la manière dont la démocratie devrait

¹²² Lascoumes P., Le Galès P., op. cit., p. 15.

fonctionner, l'objectif sera (1) d'étudier comment l'institutionnalisation du *dialogue citoyen permanent* affecte non seulement la fonction des élites régionales dans le contexte démocratique en Communauté germanophone, mais également leur conception de la démocratie ; et (2) de déceler les différentes conceptions de démocratie conditionnant et reflétant¹²³ les arguments et opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*.

¹²³ *Idem*, p.15.

CHAPITRE 3 : ÉLITES RÉGIONALES ET DIALOGUE CITOYEN PERMANENT – CHAMP DE RECHERCHE ET MÉTHODES D'OBSERVATION ET D'ANALYSE

Si le modèle d'analyse élaboré dans le chapitre précédent a précisé ce qu'on va observer dans le cadre de cette recherche empirique, le présent chapitre a comme objectif de décrire qui sera observé et comment cette observation sera réalisée et analysée. Dans une première étape, la définition du champ de recherche permettra de préciser les acteurs qui constituent l'élite régionale en Communauté germanophone. Après un positionnement de l'auteur par rapport à ce champ de recherche, on va ensuite décrire la méthode et les instruments d'observation. Le chapitre sera clôturé par une première analyse, notamment du taux de réponse et de la représentativité des répondants, et par la présentation des méthodes d'analyse des données et informations recueillies.

3.1. Champ de recherche : les élites régionales en Communauté germanophone

La présente recherche se situant dans une perspective de sociologie politique de l'action publique, la prise en compte des intérêts positionnels de pouvoir est centrale. L'interaction des différents acteurs étant un élément clé non seulement du *Pentagone de l'action publique* mais également au sein de la présente recherche sur le *dialogue citoyen permanent*, on va contextualiser et définir la population de l'étude empirique, à savoir l'élite régionale en Communauté germanophone. En raison du contexte spécifique de la Communauté germanophone en tant que « communauté de proximité » (*cf. supra*), la présente section sera clôturée par un positionnement de l'auteur par rapport au champ de recherche.

L'élite régionale en Communauté germanophone

Reconnaissant l'importance et le rôle actif que joue la société civile dans les politiques publiques du XXI^e siècle en Europe, on associe à l'élite régionale quatre catégories d'acteurs, tous impliqués (pro)activement dans le processus de décision politique en Communauté germanophone : (1) les représentants politiques communautaires et communaux ; (2) l'administration et les services publics communautaires et communaux ; (3) les organes consultatifs formellement reconnus par la Communauté germanophone ; et (4) les associations et les groupes d'intérêt.

Pour sélectionner les acteurs, on se base pour les trois premières catégories sur les représentants et acteurs officiels ou officiellement reconnus¹²⁴. Pour la quatrième catégorie

¹²⁴ Source : www.ostbelgienlive.be => Institutionen und Dienstleister (consulté le 09.09.2019).

d'acteurs, c'est-à-dire les associations régionales et les groupes d'intérêt, on sélectionne les acteurs selon trois critères, à savoir : (1) être organisé et actif au niveau supra-communal, c'est-à-dire sur le territoire d'au moins un des deux cantons de langue allemande¹²⁵ ; (2) représentant au moins un des principaux domaines de l'action publique, à savoir l'économie, le socio-culturel et l'environnement¹²⁶ ; et (3) avoir une voix et une résonance¹²⁷ dans le débat public, c'est-à-dire une certaine capacité de transmettre les impulsions des acteurs de la société civile au centre de la société et donc au centre de l'action publique.

Au-delà des quatre catégories d'acteurs, on peut également distinguer deux types d'acteurs : (1) les individus, c'est-à-dire les représentants politiques ; et (2) les structures, comme p. ex. les services publics, les organes consultatifs ou bien les associations et groupes d'intérêt. Dans le cadre de l'étude empirique, les individus sont contactés directement. En ce qui concerne les différentes structures, on contactera de préférence le ou la directeur·rice / chef·fe de département – chargé·e de la gestion quotidienne et de la représentation de la structure vers l'extérieur. Étant donné qu'une partie des organes consultatifs, des associations et des groupes d'intérêt ne dispose pas de personnel rémunéré, on choisit – dans un souci de cohérence – les président·es comme interlocuteurs pour ces catégories d'acteurs, à quelques rares exceptions près dont en particulier les syndicats, qui ont des secrétaires permanents au niveau de la Communauté germanophone. Les individus se situant au niveau micro tandis que les structures qu'ils représentent se trouvent à l'échelle méso, on veillera à ne pas confondre ces différents niveaux¹²⁸. En effet, dans l'étude empirique, la récolte des données se situera au niveau des individus et donc à l'échelle micro tandis que l'analyse des données pourra se situer aussi bien aux niveaux micro, méso ou bien macro.

Sur la base de ces critères, les 142 acteurs régionaux suivants, tous potentiellement concernés par le *dialogue citoyen permanent*, font partie de l'élite régionale en Communauté germanophone et donc de l'échantillon de l'étude empirique :

Représentants politiques communautaires et communaux (30 hommes et 16 femmes)

- le Gouvernement de la Communauté germanophone : les quatre ministres ;
- le Parlement de la Communauté germanophone : les 25 député·es dont le président du Parlement et le sénateur de communauté, et les 8 mandataires avec voix consultative (les

¹²⁵ Le canton de Saint-Vith est composé de cinq communes et le canton d'Eupen compte quatre communes.

¹²⁶ Étant donné que les thématiques potentielles à délibérer par une future assemblée citoyenne ne sont pas encore connues et peuvent être très variées, on s'est basé dans un souci d'exhaustivité sur les trois piliers du développement durable pour sélectionner les représentants des associations et des groupes d'intérêt.

¹²⁷ Jürgen Habermas, *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris : Gallimard, p. 356, 1997.

¹²⁸ Coman R. et al., op. cit., p. 31.

membres domiciliés dans la région de langue allemande de la Chambre des représentants, du Parlement wallon, du Conseil provincial de Liège et du Parlement européen) ;

- les communes de langue allemande : les neuf bourgmestres.

Administration / services publics communautaires et communaux (31 hommes et 25 femmes)

- le Parlement de la Communauté germanophone : le greffier du Parlement¹²⁹, les quatre chef·fes de service et la « Ombudsfrau »¹³⁰ ;
- le Ministère de la Communauté germanophone : le secrétaire général et les quatre secrétaires adjoint·es, les chef·fes des départements impliqués activement dans la vie politique en Communauté germanophone (19 des 20 départements du ministère à l'exception du service informatique) ;
- les services publics de la Communauté germanophone : les directeurs·rices des institutions publiques suivantes : Autonome Hochschule in Ostbelgien, Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, Belgischer Rundfunk, Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben, Institut für Aus- und Weiterbildung im Mittelstand, Kaleido Ostbelgien, l'enseignement subventionné (coordinateur.trice pour l'enseignement public et libre);
- les communes de langue allemande : les neuf directeurs·rices généraux·ales et les neuf secrétaires des centres publics d'action sociale (CPAS) germanophones.

Organes consultatifs reconnus (6 hommes et 4 femmes)

- Beirat für Familien- und Generationenfragen : le président
- Beirat für Gesundheitsförderung : la présidente
- Beirat für Integration und das Zusammenleben in Vielfalt : la présidente
- Beirat für Seniorenunterstützung : le président
- Königliche Denkmal- und Landschaftsschutzkommission : la coordinatrice
- Medienrat : le président
- Rat für Erwachsenenbildung : le président
- Rat der Deutschsprachigen Jugend : la présidente
- Sportrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft : le président
- Wirtschafts- und Sozialrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft : le secrétaire

¹²⁹ Également membre de la Commission mémoire.

¹³⁰ La *Ombudsfrau* est la forme féminine du *Ombudsmann*, c'est-à-dire du médiateur qui a pour mission de contribuer à la mise en place d'une administration plus ouverte et plus accessible. Il peut examiner les actions de des administrations et services publics en Communauté germanophone sur la base des plaintes qui lui sont soumises ou à la demande du bureau du Parlement (source : www.dg-ombudsfrau.be).

Associations régionales / Groupes d'intérêt (18 hommes et 12 femmes)

- AnikoS - Employeurs du secteur non-marchand : le président
- arsVitha : le directeur
- Chudoscnik Sunergia : le directeur
- Elternbund Ostbelgien : la présidente
- Fondation rurale de Wallonie : le coordinateur régional
- Frauenliga – Vie féminine : la directrice
- Industrie- und Handelskammer Eupen - Malmedy - Sankt Vith / Arbeitgeberverband in der Deutschsprachigen Gemeinschaft : le directeur
- Info Integration : la directrice
- Jugendbüro der DG : la directrice
- Klinik St. Joseph Sankt Vith : la directrice
- Ländliche Gilden : le coordinateur
- Lokale Aktionsgruppen (LEADER) : le président
- Mittelstandsvereinigung der Deutschsprachigen Gemeinschaft : le président
- Mutualités (Christliche Krankenkasse, Freie Krankenkasse, Solidaris Krankenkasse, HKIV / CAAMI, Mutualia) : les responsables régionaux
- Natagora-BNVS : la secrétaire
- Naturzentrum Ternell : le directeur
- Netzwerk Süd - Réseau des acteurs sociaux de l'Eifel : le porte-parole
- Ostbelgieninvest : la directrice
- Patienten Rat & Treff : le président
- St. Nikolaus-Hospital Eupen : le directeur
- Syndicats (CSC Liège - Verviers – Ostbelgien, FGTB Verviers/DG, CGSLB Eupen) : les secrétaires régionaux
- Tourismusagentur Ostbelgien : la directrice
- WFG Ostbelgien : la directrice
- Zentrum für ostbelgische Geschichte : le directeur

Positionnement de l'auteur par rapport au champ de recherche

Travaillant depuis de nombreuses années dans le domaine du développement régional en Communauté germanophone, l'auteur de la présente recherche est également concerné par l'effet de la « communauté de proximité », caractérisant les relations étroites entre les structures et les acteurs en Communauté germanophone. Si cette proximité a des avantages et des

inconvenients au niveau démocratique en général, ceci est également vrai pour le présent travail de recherche sur le *dialogue citoyen permanent* en Communauté germanophone.

Du côté des avantages, citons en particulier l'intérêt pour la thématique de la participation citoyenne, la familiarité avec les programmes et instruments existants et surtout la connaissance du contexte et des acteurs en Communauté germanophone. Côté inconvenients, la proximité relative de l'auteur avec la thématique, le contexte et le champ de recherche implique le risque d'un manque de recul par rapport à la thématique et un manque de distance par rapport au champ de recherche.

Une double rupture – liée à la thématique et au champ de recherche – est donc indispensable. Au niveau de la thématique, la rupture méthodologique¹³¹, notamment à l'aide du cadre théorique et de la littérature scientifique existante (*cf. supra*), doit permettre de rompre avec des idées préconçues et de fonder le travail de recherche sur des connaissances scientifiques. Au niveau du champ de recherche et donc des acteurs, la rupture dépend non seulement du chercheur lui-même et de sa capacité à prendre la distance nécessaire, mais également de la population étudiée et de la faculté propre à chaque acteur, d'accorder la confiance nécessaire au chercheur, et ce malgré la proximité relative.

En effet, même sans être impliqué dans la mise en œuvre du *dialogue citoyen permanent*, l'auteur sera néanmoins confronté dans le cadre de la recherche à des acteurs qui lui sont proches au niveau professionnel ou privé. Il sera donc important de prendre le recul nécessaire afin de pouvoir différencier et clarifier les différentes fonctions et rôles – pour soi-même en tant que chercheur, mais également pour ses vis-à-vis contactés dans le cadre de la recherche. La confidentialité, élément central de la déontologie de la recherche scientifique est à cet égard primordiale et ce particulièrement dans le contexte spécifique de la « communauté de proximité ». Une confidentialité qui doit non seulement être assurée par le chercheur lors de la prise de contact pour l'enquête par questionnaire ou bien pour les entretiens semi-directifs, mais qui doit être également vécue et assurée pendant et au-delà de la recherche même.

Si les rôles sont clarifiés et si l'approche du chercheur est fiable, la proximité pourra finalement avoir une influence positive sur la propension des acteurs à participer de manière franche à la recherche.

¹³¹ Van Campenhoudt L., Marquet J., Quivy R., op. cit., p. 32.

3.2. Méthode d'observation en deux étapes : d'une enquête quantitative par questionnaire à une approche qualitative par entretiens semi-directifs

Comme décrit dans le chapitre précédent, la présente recherche a pour objectif, d'étudier les opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* et d'analyser les facteurs qui influencent ces opinions. Dans une perspective de sociologie politique de l'action publique, l'étude empirique vise « une analyse contextualisée d'interactions d'acteurs multiples et enchevêtrées »¹³². Une variété de méthodes d'observation – directes et indirectes – est liée à cette perspective d'analyse, mais compte tenu du champ et du contexte de la présente recherche, une observation indirecte en deux étapes semble appropriée.

D'abord, une approche quantitative sur la base d'une enquête par questionnaire (via Internet) servira à recueillir des données factuelles générales auprès de la population totale, à savoir l'élite régionale en Communauté germanophone. Le questionnaire étant construit sur la base du modèle d'analyse, l'enquête quantitative permettra de confronter les hypothèses théoriques à la réalité spécifique du contexte et du terrain.

Dans une deuxième étape, complémentaire à la première, une approche qualitative à l'aide d'entretiens semi-directifs, a comme objectif de recueillir des arguments détaillant les opinions d'une partie des acteurs de l'élite régionale. Cet échantillon qualitatif étant sélectionné (1) sur la base des caractéristiques individuelles et (2) selon les positionnements des élites dans leurs réponses à l'enquête par questionnaire, l'approche en deux étapes se porte garante d'un groupe de personnes varié.

Si l'approche quantitative de type hypothético-déductif vise donc une analyse large et globale des opinions de l'ensemble de l'élite régionale sur le *dialogue citoyen permanent*, permettant surtout d'étudier les facteurs qui influencent cette opinion, l'approche qualitative doit mener, de manière plutôt inductive, à une analyse et compréhension plus fine des arguments, des positions et des conceptions variées en lien avec les différentes opinions des élites.

Observation et analyse quantitative – l'enquête par questionnaire

L'enquête quantitative a été réalisée via Internet à l'aide du logiciel *LimeSurvey*. Le questionnaire est élaboré de manière hypothético-déductive sur la base des variables du *Pentagone de l'action publique* et des hypothèses fondées sur la littérature et des recherches existantes (cf. *supra*). De même, l'auteur s'est inspiré d'enquêtes antérieures¹³³.

¹³² Hassenteufel P., op. cit., p. 25.

¹³³ Mes remerciements à Min Reuchamps et Christoph Niessen pour la mise à disposition de leurs questionnaires.

Le questionnaire (*cf.* annexe I) comporte au total 18 questions de type varié dont notamment des questions à choix multiple, des matrices ou encore des échelles de Likert. Quatre questions sont d'ordre ouvert, permettant aux répondants de formuler librement des explications ou des justifications en lien avec la ou les questions fermées précédentes. Deux questions sont facultatives, c'est-à-dire qu'une réponse n'est pas obligatoire¹³⁴.

Divisé en quatre parties distinctes, le questionnaire interroge les élites régionales sur les aspects suivants : (1) *dialogue permanent citoyen* – niveau de connaissance, première impression et opinion *ex-ante* ; (2) participation citoyenne en Communauté germanophone – niveau de connaissance et opinion générale ; (3 et 4) critères de catégorisation – positionnement idéologique et politique, satisfaction démocratique et caractéristiques personnelles. Le questionnaire est identique pour les trois types d'acteurs, à savoir les représentants politiques, les services publics et la société civile.

Le questionnaire a été envoyé en date du 8 décembre 2019 à l'ensemble de la « population », c'est-à-dire aux 142 acteurs formant l'élite régionale en Communauté germanophone (*cf. supra*). Quelques jours avant le lancement de l'enquête, le conseil citoyen – en place depuis septembre 2019 (*cf. supra*) – avait sélectionné et communiqué la thématique du « personnel soignant » comme sujet de délibération pour la première assemblée citoyenne.

L'envoi du questionnaire était accompagné d'un e-mail explicatif individualisé (*cf.* annexe I) visant à présenter le cadre de l'enquête, à préciser la fonction dans laquelle les personnes étaient contactées et à garantir l'utilisation confidentielle des données récoltées. En réponse à ce message, l'auteur a reçu une bonne vingtaine d'e-mails, allant du simple message confirmant la participation à l'enquête, à des demandes d'informations plus précises sur l'enquête en général ou bien la protection des données. L'auteur a répondu à tous les messages et à toutes les questions qui lui ont été adressées.

Le 19 décembre 2019 et le 19 janvier 2020, deux rappels sont envoyés aux personnes n'ayant pas répondu au questionnaire aux moments respectifs. L'enquête a été finalement clôturée le 15 février 2020 et donc avant la première assemblée citoyenne qui a commencé le 7 mars 2020. Avec un taux de réponse de 72,5 % – 103 des 142 personnes contactées ont répondu – l'enquête a connu un très grand succès. La représentativité est également très bonne et bien équilibrée pour la plupart des catégories. Comme le montre le tableau ci-dessous (*cf.* figure 5), sont relativement sous-représentés (1) les classes d'âge de 20 à 29 ans et de 60 à 79 ans ; (2) les acteurs actifs au niveau local et issus de la partie sud (et donc de la périphérie) de

¹³⁴ Notamment, la question sur le comportement électoral était facultative. Cette variable ne sera d'ailleurs pas exploitée lors des analyses statistiques en raison du nombre de réponses trop faible pour une analyse correcte.

la Communauté germanophone ; et (3) les personnes possédant un diplôme non-universitaire. Ceci s'explique notamment par la population étudiée des élites régionales, dans laquelle ces catégories d'acteurs sont sous-représentées d'une manière générale. En effet, il semble tout à fait compréhensible qu'une élite régionale soit composée surtout de personnes âgées de 30 à 60 ans, possédant un diplôme universitaire et étant actives plutôt au niveau régional et au centre. Si donc les catégories précitées sont sous-représentées parmi les répondants à l'enquête, cela est à l'image de leur faible représentation au sein de l'élite régionale en général.

Figure 5 : Analyse générale des répondants

Analyse générale des répondants		
Répondants au total (n)	103 de 142	72,5 %
Type d'acteur		
Politique	36	35,0 %
Service public	37	35,9 %
Société civile	30	29,1 %
Sexe		
Femmes	41	39,8 %
Hommes	62	60,2 %
Âge¹³⁵		
20-29 ans	8	7,8 %
30-39 ans	16	15,7 %
40-49 ans	29	28,4 %
50-59 ans	36	35,3 %
60-79 ans	13	12,8 %
Lieu d'action		
Nord	67	65,0 %
Sud	36	35,0 %
Niveau d'action		
Local	21	20,4 %
Régional	82	79,6 %
Niveau d'enseignement¹³⁶		
Enseignement secondaire ou moins	13	13,0 %
Bachelier	28	28,0 %
Master ou plus	59	59,0 %

Avant l'analyse des données proprement dite, les réponses aux questions fermées du questionnaire sont d'abord transformées – dans leur forme anonymisée – en ratios, permettant

¹³⁵ Un répondant n'a pas mentionné son âge (n = 102).

¹³⁶ Trois répondants n'ont pas mentionné leur niveau de formation (n = 100).

l'analyse des différentes questions, devenues désormais des variables. L'analyse même des données empiriques à l'aide du logiciel statistique *SPSS* se déroule ensuite en trois étapes.

La première étape consiste en une familiarisation avec les données. En effet, pour chacune des variables d'abord la distribution générale est analysée (*cf.* annexe II), avant d'étudier les liens potentiels entre les variables à l'aide de tableaux de fréquences. Cette exploration de l'ensemble des variables dépasse le modèle d'analyse hypothético-déductif et ce dans l'objectif d'obtenir un aperçu général et une bonne connaissance et compréhension des données recueillies lors de l'enquête en ligne. Cette étape de familiarisation sert également à vérifier la consistance – c'est-à-dire la solidité et la cohérence – du modèle d'analyse hypothético-déductif, servant de fil rouge pour les étapes suivantes de l'analyse.

La deuxième étape de l'analyse statistique met le focus sur les variables dépendantes du modèle d'analyse, en situant les variables dépendantes de base (première impression et caractère contraignant – *cf.* modèle d'analyse *supra*) par rapport aux trois autres variables dépendantes du modèle.

Finalement, la troisième étape consiste en l'affinement de l'analyse initiale de la distribution des fréquences, par une analyse de régression logistique¹³⁷, vérifiant les corrélations potentielles entre les différentes variables indépendantes et chacune des cinq variables dépendantes du modèle. Cette troisième étape permet en conséquence de vérifier les hypothèses formulées dans le chapitre deux, et *in fine* de répondre à la première partie de la question de recherche, à savoir « Quels facteurs influencent l'opinion des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* ? »

Observation et analyse qualitative – les entretiens semi-directifs

L'enquête qualitative comporte quinze entretiens semi-directifs, tous réalisés entre mi-juin et mi-août 2020. Au-delà de l'objectif de creuser davantage les positionnements recueillis lors de l'enquête en ligne, les entretiens visent en particulier à recueillir des arguments, des positions et des conceptions variés en lien avec les représentations des élites par rapport au *dialogue citoyen permanent*.

L'analyse qualitative est certes inspirée et influencée des premiers résultats et conclusions de l'enquête quantitative¹³⁸, mais l'approche choisie pour les entretiens est néanmoins plutôt inductive, notamment en raison de la permanence du *Ostbelgien-Modell*. En effet, comme peu d'éléments existent à ce jour dans la littérature en relation avec cet aspect (*cf. supra*), on étudie de manière compréhensive et sans préconceptions, les positionnements et surtout les arguments

¹³⁷ Je remercie Christoph Niessen pour le soutien au niveau des régressions logistiques.

¹³⁸ Les réponses aux questions ouvertes du questionnaire en ligne sont d'ailleurs intégrées à l'analyse qualitative.

avancés par les élites en lien avec la permanence. À l'idée et à l'aide de l'entretien compréhensif donc, qui « prône une objectivation qui se construit peu à peu, grâce aux instruments conceptuels mis en évidence et organisés entre eux, donnant à voir le thème de l'enquête d'une façon toujours plus éloignée du regard spontané d'origine ; mais sans jamais rompre avec lui »¹³⁹.

Malgré son caractère plus inductif, l'entretien semi-directif est structuré à l'aide d'un guide d'entretien. Ce guide sert de cadre invisible pour l'entretien, qui, en situation idéale, est perçu comme une conversation, sans pour autant se laisser aller à une simple conversation sans objectif ni contrôle¹⁴⁰. Le guide d'entretien (*cf.* annexe III) structure l'échange en cinq sections : (1) introduction - présentation de l'enquêteur et de l'enquête, informations sur la confidentialité, demande d'enregistrement ; (2) conceptions de démocratie - questions sur la fonction de l'acteur et son rôle dans le contexte démocratique en Communauté germanophone ; (3) *dialogue citoyen permanent* - questions liées à l'influence de cette innovation démocratique sur la fonction traditionnelle de l'interviewé·e et sur ses opinions notamment par rapport à la permanence de l'outil ; (4) perspectives : questions par rapport aux souhaits de l'acteur pour la démocratie en général en Communauté germanophone et le *dialogue citoyen permanent* en particulier ; (5) clôture : demande si l'interviewé·e souhaite rajouter des éléments qui n'auraient pas été abordés, explication des prochaines étapes de la recherche et remerciements.

Les personnes interviewées ont été sélectionnées selon (1) des critères tels que le type d'acteur (politique, service public, société civile), le lieu et le niveau d'action, l'âge ou encore le sexe ; et (2) selon les différents positionnements et opinions dans les réponses à l'enquête par questionnaire. Cette démarche permet de s'assurer non seulement d'une bonne diversité des différentes caractéristiques des acteurs, mais également d'une forte variété dans les opinions par rapport à l'objet d'étude. Des quinze acteurs interviewés, huit sont des représentants politiques du niveau régional et du niveau local, allant du gouvernement germanophone aux bourgmestres. De même, tous les groupes politiques parlementaires sont représentés parmi les interlocuteurs. Cinq personnes font partie des différents services publics communautaires et communaux et trois interlocuteurs proviennent de la société civile. Cinq interviewées sont des femmes et deux tiers des acteurs proviennent de la partie nord de la Communauté germanophone. Sept personnes sont âgées de 50 ans et plus. Cette légère surreprésentation n'empêche pas toutes les classes d'âge d'être représentées parmi les interviewé·es. Le groupe des personnes interviewées est donc bien varié et équilibré, à l'exception des acteurs locaux,

¹³⁹ Jean-Claude Kaufmann, *L'entretien compréhensif* (4^e édition), Paris : Armand Colin, pp. 22-23, 2016.

¹⁴⁰ Kaufmann J-C., *op. cit.*, p. 47.

avec seulement trois personnes parmi les interviewées – mais ce qui peut se justifier de nouveau par les caractéristiques générales de la population (*cf. supra*).

Toutes les personnes contactées ont accepté la demande et tous les entretiens ont eu lieu en face à face. Cinq entretiens sont menés en collaboration avec deux chercheurs de l'UCLouvain, étudiant les raisons pour lesquelles des ténors politiques établissent des institutions participatives et délibératives. Cette coopération visant à ne pas multiplier les entretiens pour nos interlocuteurs aura également permis à l'auteur, en tant qu'apprenti-chercheur, de se familiariser avec les techniques de l'entretien semi-directif¹⁴¹. Les entretiens ont été menés en allemand, en patois allemand¹⁴² ou bien en français¹⁴³. Tous les entretiens ont été enregistrés par dictaphone, à l'exception d'une personne, qui a demandé que son discours ne soit pas enregistré. Les entretiens qui, selon le volume et le détail des réponses des différents interlocuteurs, ont duré entre 45 et 120 minutes étaient orientés par le guide d'entretien. Selon l'approche semi-directive, le déroulement de la conversation tout comme l'ordre des questions et des thématiques abordées variaient d'un entretien à l'autre, mais dans chacun des entretiens tous les aspects du guide d'entretien ont été adressés.

Après quinze entretiens, un point de saturation a été atteint, c'est-à-dire que les derniers entretiens amenaient peu de nouveaux éléments et résultats¹⁴⁴. À noter que saturation ne veut pas dire représentativité, mais tout simplement que les positionnements, conceptions et arguments articulés lors des derniers entretiens avaient déjà été mobilisés dans des entretiens antérieurs par d'autres personnes de l'échantillon qualitatif non-représentatif.

L'analyse des entretiens semi-directifs est basée sur la méthode de l'analyse par thématiques. En effet, cette méthode permettant d'identifier, d'analyser et de décrire des thématiques sur la base des arguments recueillis lors des entretiens, est parfaitement compatible avec l'approche constructiviste de la présente recherche et inductive des entretiens qualitatifs¹⁴⁵. Si donc le codage thématique des données empiriques est effectué sans cadre prédéfini, l'analyse thématique visera à dépasser le contenu purement sémantique pour arriver à une analyse plutôt latente des discours¹⁴⁶, permettant d'étudier notamment les liens entre les arguments et opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* et leurs conceptions démocratiques (*cf. modèle d'analyse inductif supra*).

¹⁴¹ Mes remerciements à Vincent Jacquet et Hadrien Macq.

¹⁴² L'usage du patois régional est coutumier dans le canton de Saint-Vith.

¹⁴³ Pour les entretiens en collaboration avec les chercheurs de l'UCLouvain.

¹⁴⁴ Kaufmann J-C., *op. cit.*, p. 29.

¹⁴⁵ Cf. Virginia Braun, Victoria Clarke, "Using Thematic Analysis in Psychology", *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), pp. 77-101, 2006.

¹⁴⁶ Braun V., Clarke, V., *op. cit.*, p. 84.

La première étape de l'analyse – s'orientant d'ailleurs dans les grandes lignes à la méthode d'analyse thématique proposée par Braun et Clarke¹⁴⁷ – consiste en la familiarisation avec les données à l'aide de la retranscription intégrale des entretiens semi-directifs. La retranscription a été effectuée dans la langue de l'entretien (allemand ou français), à l'exception de l'entretien mené en patois allemand (*cf. supra*), qui lui a été 'traduit' vers l'allemand au moment même de la retranscription. À noter également que pour l'entretien qui n'a pas pu être enregistré (*cf. supra*), seul un compte rendu sur la base des notes prises au moment de l'entretien a pu être réalisé. La lecture répétée des entretiens et des réponses aux questions ouvertes du questionnaire en ligne mène ensuite à la phase deux, qui consiste à identifier de premiers codes dans les réponses des différents interlocuteurs et répondants. Dans la présente analyse, ces codes représentent les différents arguments en faveur ou contre le *dialogue citoyen permanent* et donc les opinions des élites sur cette innovation démocratique. Dans une troisième phase, les codes sont ensuite analysés et regroupés par thématiques et une dernière lecture attentive des entretiens et des réponses aux questions ouvertes de l'enquête quantitative, cette fois-ci sous l'angle des différentes thématiques identifiées, complétera et finalisera le codage. Dans les phases 4 et 5, la relecture répétée de l'ensemble des arguments permettra de consolider la structuration thématique en vérifiant la cohérence et la consistance au niveau interne de chaque thématique (homogénéité interne), mais également la distinction réciproque et claire entre les thématiques (hétérogénéité externe) au niveau de la structure générale (*cf. schéma de codage en annexe IV*). Dans la sixième et dernière phase, l'analyse des thématiques et la condensation des arguments qui y sont associés serviront finalement à répondre à la deuxième partie de la question de recherche, à savoir quelles sont les différentes opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*.

¹⁴⁷ *Idem*, pp. 86-93.

CHAPITRE 4 : ÉLITES RÉGIONALES ET DIALOGUE CITOYEN PERMANENT – ANALYSE ET INTERPRÉTATION DES DONNÉES EMPIRIQUES

Ce chapitre est consacré à l'analyse des données recueillies dans le cadre de l'observation par questionnaire et à l'aide d'entretiens semi-directifs. Dans une première étape, l'analyse quantitative des données empiriques recueillies dans le cadre de l'enquête en ligne permettra d'étudier, quels facteurs influencent les opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*. Les hypothèses formulées dans le chapitre deux du présent travail seront examinées notamment à l'aide de régressions logistiques. Dans une deuxième étape, l'analyse qualitative des entretiens semi-directifs et des réponses aux questions ouvertes du questionnaire en ligne permettra d'étudier les différentes opinions de manière plus détaillée, notamment par leur structuration et catégorisation thématique, comme décrite dans la section précédente.

4.1. Analyse et interprétation de l'enquête par questionnaire

Comme mentionné plus haut, l'enquête quantitative en ligne a connu un très bon taux de réponse (72,5 %) et on peut également constater une bonne représentativité au niveau des différentes catégories sociodémographiques telles que le type d'acteur, le niveau et le lieu d'action, le sexe, l'âge ou bien le niveau d'enseignement. Étant donné que ces facteurs serviront notamment comme variables indépendantes pour l'analyse des opinions des élites sur le *dialogue citoyen permanent*, le taux de réponse élevé et la bonne représentativité sont des indicateurs prometteurs pour une analyse des données de qualité.

Au-delà de ces données sociodémographiques, d'autres éléments caractérisant les élites régionales et servant dans la suite de l'analyse également comme variables indépendantes ont été questionnés dans le cadre de l'enquête en ligne. Une première analyse générale de ces éléments montre notamment qu'au niveau de la satisfaction démocratique, le taux moyen des répondants se situe à 6,41 points sur une échelle de Likert allant de 0 à 10 points (10 = satisfaction maximale). Les élites régionales sont donc plutôt satisfaites du fonctionnement démocratique et ce peu importe la catégorie sociodémographique. En effet, si on peut observer une satisfaction démographique moyenne particulièrement élevée chez les répondants de 20 à 29 ans (7,38), pour tous les autres groupes, le degré de satisfaction démocratique se situe dans une marge de 0,35 point au-dessous et au-dessus de la moyenne générale. Au niveau de l'ordre économique, sur une échelle de Likert de 0 à 10 (10 = libre marché), avec une moyenne de 5,61 points les élites régionales tendent légèrement vers un ordre économique libéral. En ce qui concerne les différentes caractéristiques des

répondants, on peut à nouveau observer une certaine stabilité à travers les différents groupes, avec cette fois-ci une marge de 0,4 point au-delà et en deçà de la moyenne générale. Cette marge est seulement dépassée dans les classes d'âges de 20 à 29 ans (4,88), de 50 à 59 ans (6,28) et 60 à 79 ans (5,77).

Au niveau des questions liées au pouvoir décisionnel, 63,1 % des élites régionales sont contre l'idée que des experts devraient prendre des décisions (seuls 13,6 % sont pour des décisions par des experts) et 64,1 % s'opposent à un pouvoir décisionnel citoyen (18,4 % pour). À noter que les élites de 20 à 29 ans (77,5 %) et les représentants politiques (77,8 %) montrent la plus forte opposition à un pouvoir décisionnel des experts, tandis que les personnes avec un diplôme de l'enseignement secondaire ou moins (46,2 % opposés) et le service public (48,6 % contre) sont moins catégoriques. Concernant le pouvoir décisionnel citoyen, les jeunes de 20 à 29 ans (50 % opposés) et les personnes sans diplôme de l'enseignement supérieur (53,8 %) sont le moins opposées, tout en le rejetant majoritairement. À la question de savoir si le citoyen ordinaire a la capacité de participer à la vie politique, les avis des élites sont partagés. Si 37,9 % se disent indécis, 33 % des répondants pensent que le citoyen ordinaire n'est pas capable et 29,1 % estiment qu'il est bien apte à participer. Si les jeunes de 20 à 29 ans sont majoritairement indécis (50 %), presque la moitié des élites de 50 à 59 ans (47,2 %) estiment que les citoyens ne sont pas capables de participer. Finalement, dans la catégorie des diplômés du secondaire ou moins, la majorité (53,8 %) trouve que le citoyen ordinaire n'est pas apte à participer à la vie politique.

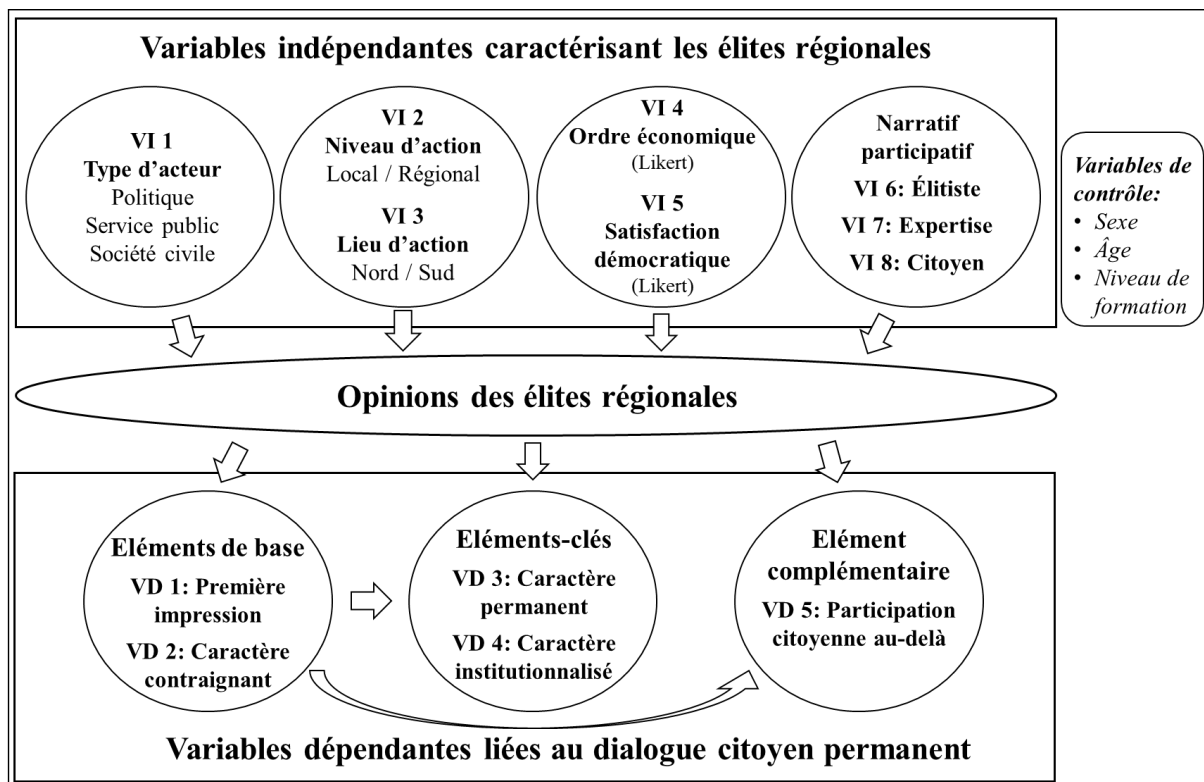
Les réponses aux questions en lien direct avec l'objet d'étude livrent un premier résultat tout à fait remarquable puisque 100 % des 103 répondants de l'enquête affirment connaître le *dialogue citoyen permanent*. Certes, en raison du public étudié on pouvait s'attendre à un degré de connaissance élevé, mais l'enquête ayant eu lieu avant même la première assemblée citoyenne, le résultat peut surprendre néanmoins. Plus de deux tiers (68,9 %) des répondants se disent par ailleurs familiers avec les deux principaux organes du *Ostbelgien-Modell*, à savoir le conseil citoyen et l'assemblée citoyenne. Une analyse de la distribution des fréquences montre que ce sont les jeunes de moins de 30 ans (50 %), les élites ne possédant pas un diplôme de l'enseignement supérieur (53,8 %) et les représentants politiques (52,8 %) qui semblent le moins familiers avec les organes du *dialogue citoyen permanent*. Même si le degré de connaissance pour les trois groupes est égal ou supérieur à 50 % et reste donc élevé, le résultat pour le groupe des représentants politiques – initiateurs du dispositif – étonne néanmoins.

Respectivement 71,8 % de l'ensemble des répondants estiment que le *dialogue citoyen permanent* représente une plus-value par rapport aux institutions démocratiques existantes et

permettra de rapprocher les citoyens et les représentants politiques. Si en particulier les femmes, les représentants de la société civile et les élites âgées de 20 à 29 ans et de 50 à 59 ans en sont persuadés à plus de 80 %, les acteurs du niveau local (respectivement 52,4 % pour les deux aspects) et les élites âgées de 60 à 79 ans (moins de 50 % pour les deux aspects) se montrent plus méfiants à cet égard.

Cette première analyse générale sera approfondie dans les prochaines sections par une analyse en trois étapes, basée sur le modèle d'analyse hypothético-déductif, construit dans le chapitre deux et reproduit ci-dessous (*cf.* figure 6). Après une brève présentation de la distribution générale pour chacune des cinq variables dépendantes du modèle d'analyse, la deuxième étape consistera à situer en particulier les deux variables liées aux éléments de base (*cf.* modèle d'analyse) par rapport aux autres variables dépendantes du modèle. Dans la troisième étape, le croisement des variables dépendantes et indépendantes du modèle d'analyse permettra d'abord une contextualisation exploratoire de la distribution des variables sur base de simples tableaux de fréquences. Finalement, l'analyse quantitative sera clôturée en examinant les hypothèses à l'aide de régressions logistiques, permettant de montrer, quels sont les liens statistiquement significatifs entre les variables indépendantes et dépendantes du modèle d'analyse ci-dessous.

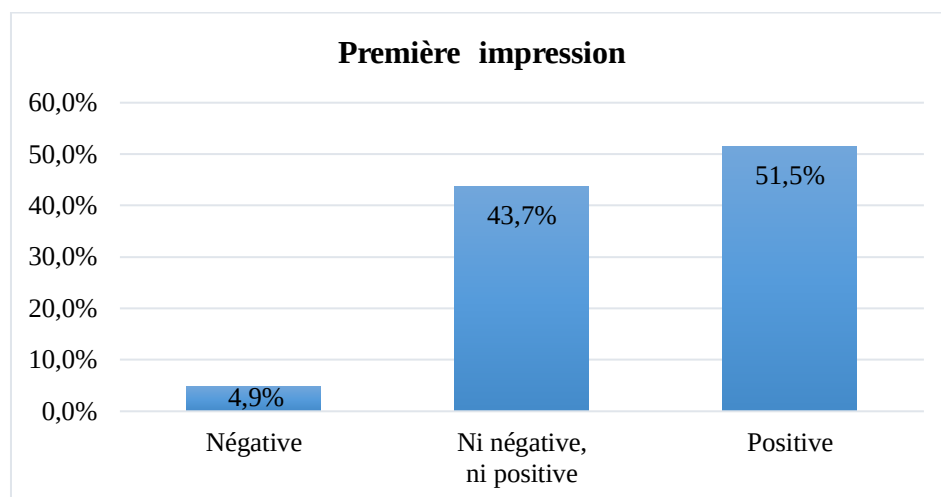
Figure 6 : Modèle d'analyse hypothético-déductif



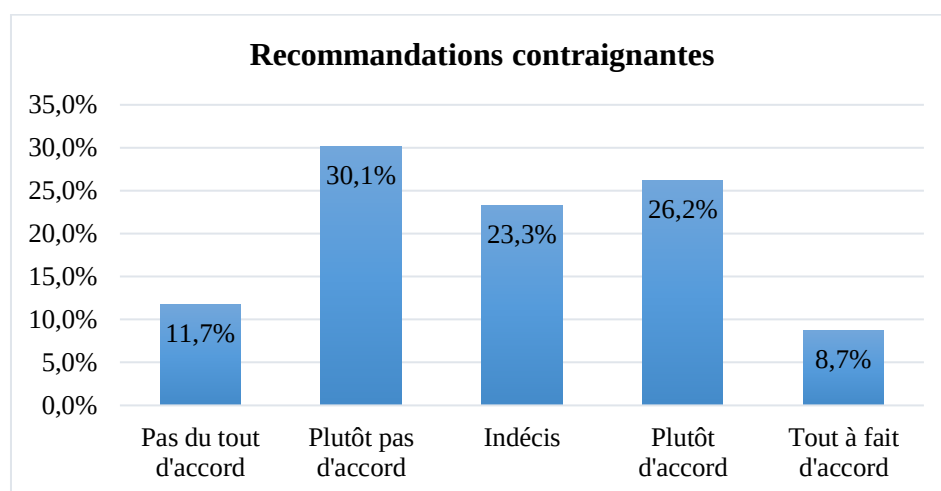
Distribution générale des cinq variables dépendantes

Éléments de base – Première impression et caractère contraignant

Les élites régionales ont une première impression majoritairement positive (51,5 %) du *dialogue citoyen permanent*. Si seulement cinq des 103 répondants ont une perception négative de l'instrument, 43,7 % sont indécis au moment de l'enquête, ce que bon nombre expliquent – en réponse aux questions ouvertes – par le fait qu'il serait trop tôt pour donner un avis tranché sur la question.



Par rapport à la question si les recommandations que les assemblées citoyennes adressent après leur délibération aux représentants politiques devraient être contraignantes ou non¹⁴⁸, les avis sont partagés avec le « non » qui l'emporte faiblement. En effet, plus de 30 % des répondants à l'enquête en ligne ne sont plutôt pas d'accord et si on y ajoute les 11,7 % qui ne sont pas du tout d'accord, plus de 4 élites sur 10 sont contre le caractère contraignant. Près de 35 % des élites sont plutôt voire tout à fait d'accord que les recommandations devraient être obligatoires. 23,3 % des répondants se montrent indécis.

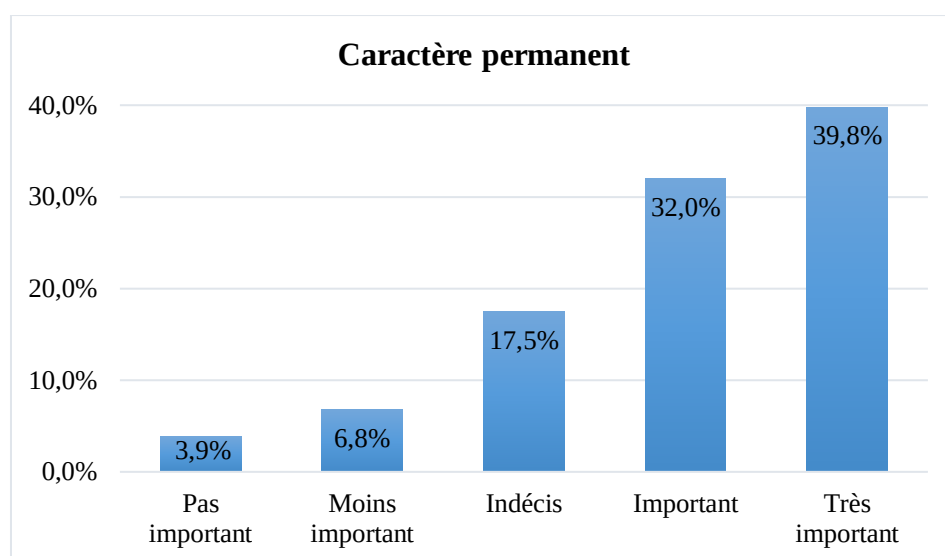


¹⁴⁸ À noter que dans le *Ostbelgien-Modell*, les recommandations ne sont pas contraignantes.

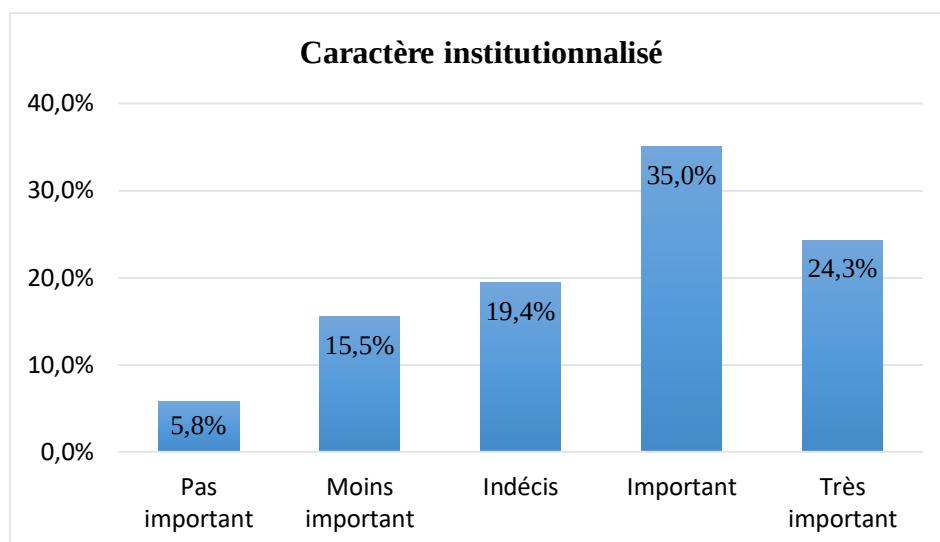
Au niveau des éléments de base du *dialogue citoyen permanent* tels que définis dans le modèle d'analyse hypothético-déductif, on peut donc conclure que la première impression des élites régionales par rapport au dialogue citoyen est majoritairement positive, mais qu'au niveau de son caractère contraignant, les avis sont partagés avec une tendance pour des recommandations non-obligatoires.

Eléments-clés - Caractère permanent et caractère institutionnalisé

Pour ce qui est de la permanence du conseil citoyen et de la continuité des assemblées citoyennes, près de 40 % des répondants les trouvent « très importantes ». Si on y ajoute les 32 % estimant que l'aspect de la permanence est « important », on peut considérer que plus de 70 % des répondants optent pour le caractère permanent du *Ostbelgien-Modell*. Si 17,5 % des élites régionales sont indécises, seuls un peu plus de 10 % trouvent que la permanence de l'instrument est peu ou pas importante.



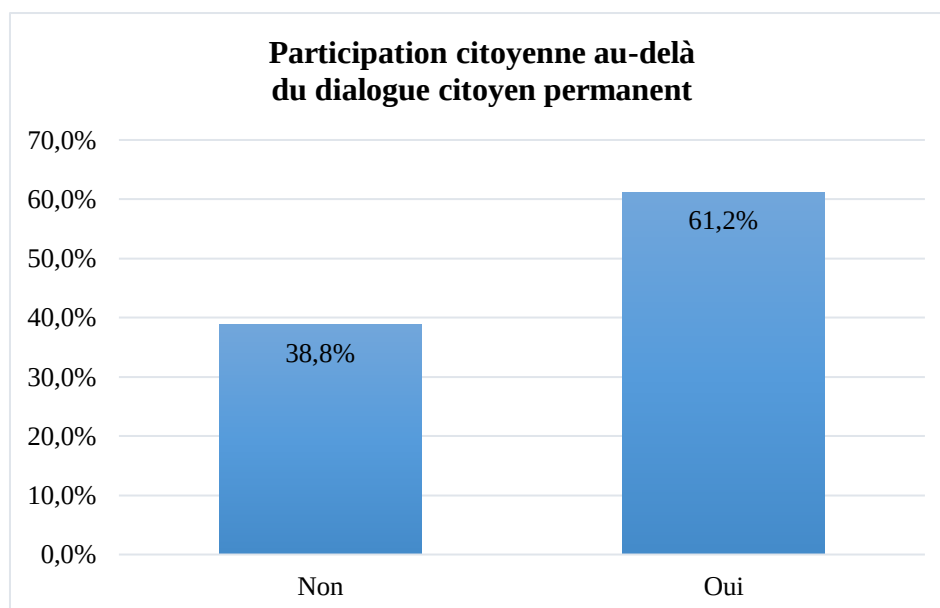
En ce qui concerne l'institutionnalisation notamment décrétable du *dialogue citoyen permanent*, plus de deux tiers des répondants estiment que cet aspect est important et près d'une personne sur quatre trouve que c'est même très important. Si donc la majorité (59,3 %) des répondants favorise le caractère institutionnalisé du *dialogue citoyen permanent*, le soutien est cependant moins prononcé que pour le caractère permanent. À noter également que respectivement environ 20 % des répondants sont indécis sur la question ou bien pensent que le caractère institutionnel est peu ou pas important.



Au niveau des variables qu'on a définies comme étant des éléments-clés du *dialogue citoyen permanent* (cf. modèle d'analyse hypothético-déductif), on peut donc conclure que les élites régionales confirment l'importance de ces éléments, la plus élevée valant pour le caractère permanent du *Ostbelgien-Modell*.

Élément complémentaire - Participation citoyenne au-delà du dialogue citoyen permanent

Finalement, au niveau de la variable dépendante complémentaire, à savoir le besoin d'une participation citoyenne au-delà du dialogue citoyen, la majorité (61,2 %) des élites régionales soutient l'existence de dispositifs participatifs supplémentaires et 38,8 % des répondants n'en voient pas la nécessité.

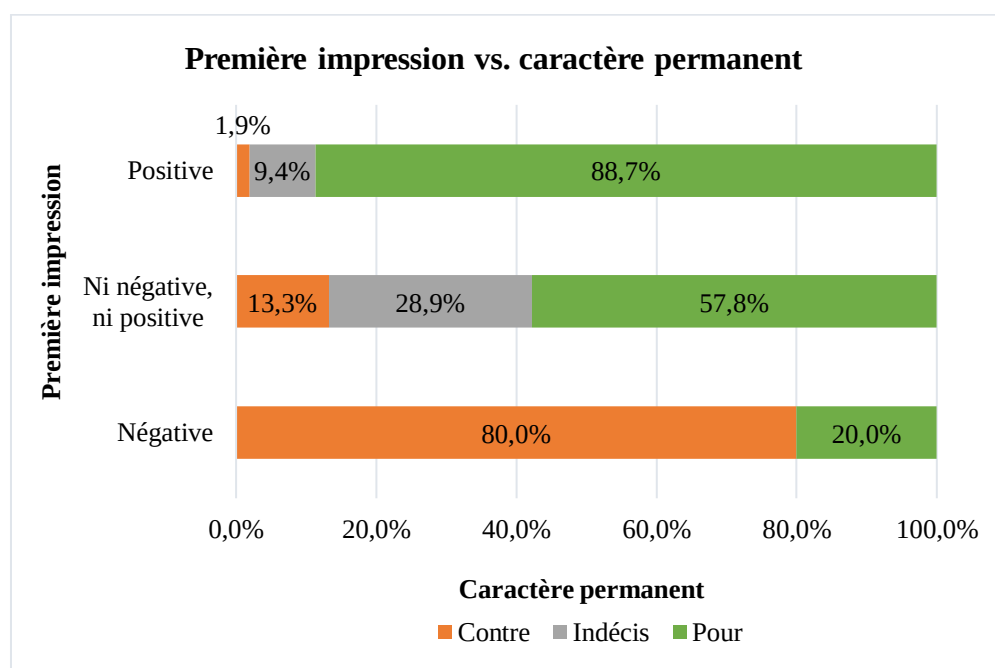


Positionnement réciproque des variables dépendantes

Dans cette section, on situera chacune des deux variables dépendantes de base du *dialogue citoyen permanent* – c'est-à-dire la première impression et le caractère contraignant des recommandations – par rapport aux trois autres variables dépendantes du modèle d'analyse.

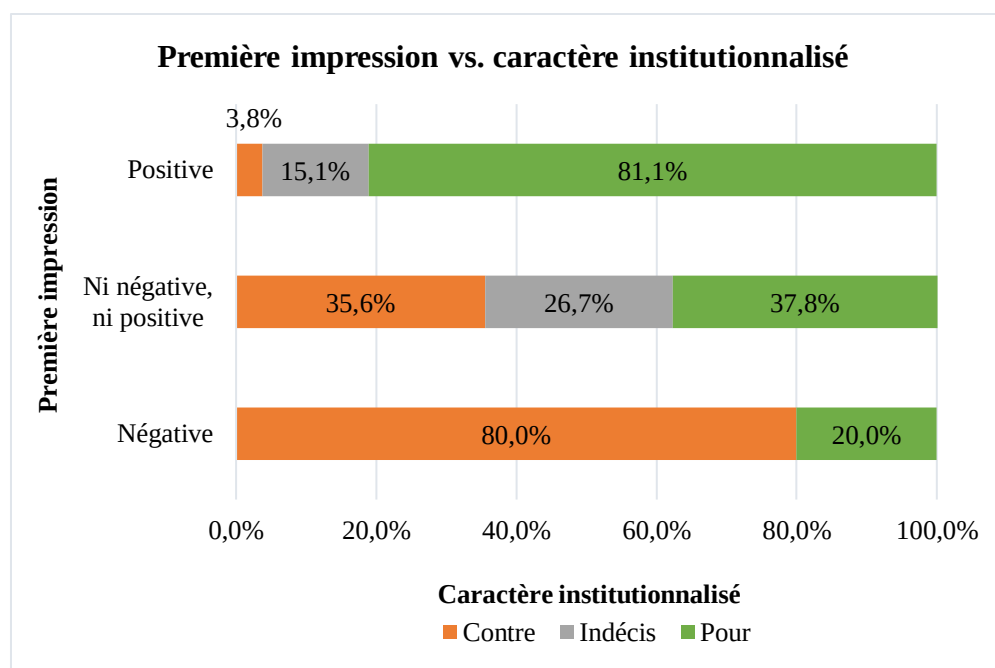
Première impression du dialogue citoyen permanent comparée aux éléments-clés et l'élément complémentaire du Ostbelgien-Modell

Une analyse par croisement de deux variables montre que les élites régionales ayant une première impression positive du *dialogue citoyen permanent* sont également, très majoritairement (88,7 %), pour son caractère permanent. Si près de 10 % sont indécis, seuls environ 2 % des personnes avec une perception positive sont contre la permanence du *Ostbelgien-Modell*. Parmi les cinq répondants ayant une première impression négative, quatre sont également contre le caractère permanent, tandis qu'une personne favorise la permanence du modèle malgré une première impression négative sur le dispositif délibératif. À noter finalement que la majorité (57,8 %) des personnes ayant une première impression ni négative ni positive, soutient le caractère permanent du *dialogue citoyen permanent*.

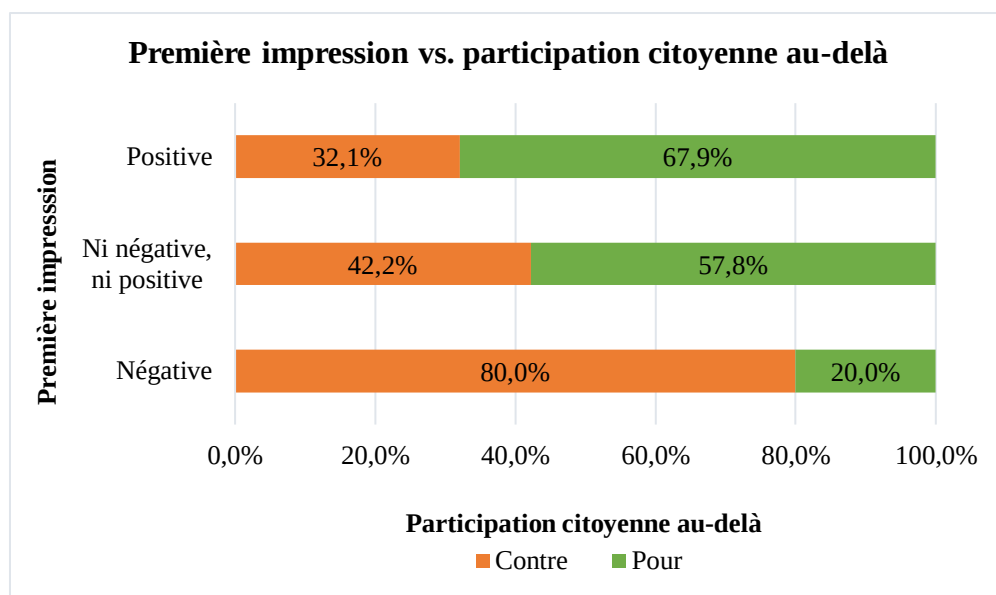


La situation est comparable pour la question du caractère institutionnalisé, même si les liens entre les variables sont un peu moins prononcés. En effet, si, à nouveau, quatre des cinq répondants à l'enquête avec une première impression négative sont également contre le caractère institutionnalisé du dispositif (la cinquième personne est pour l'institutionnalisation),

la position des élites avec une perception ni négative ni positive est plus partagée comparé à la variable de la permanence. Dans le groupe ayant une première impression ni pour ni contre, 35,6 % sont favorables au caractère institutionnalisé et 37,8 % y sont opposés ; 26,7 % sont indécis. Finalement, dans les rangs des élites régionales dont la première impression du *dialogue citoyen permanent* est positive, 81,1 % soutiennent également l’institutionnalisation du *Ostbelgien-Modell*, tandis que 15,1 % se montrent indécis et seulement 3,8 % sont contre le caractère institutionnalisé du dispositif. Le soutien un peu moins prononcé du caractère institutionnalisé comparé au caractère permanent correspond d’ailleurs à l’analyse générale de ces deux variables (*cf. supra*).

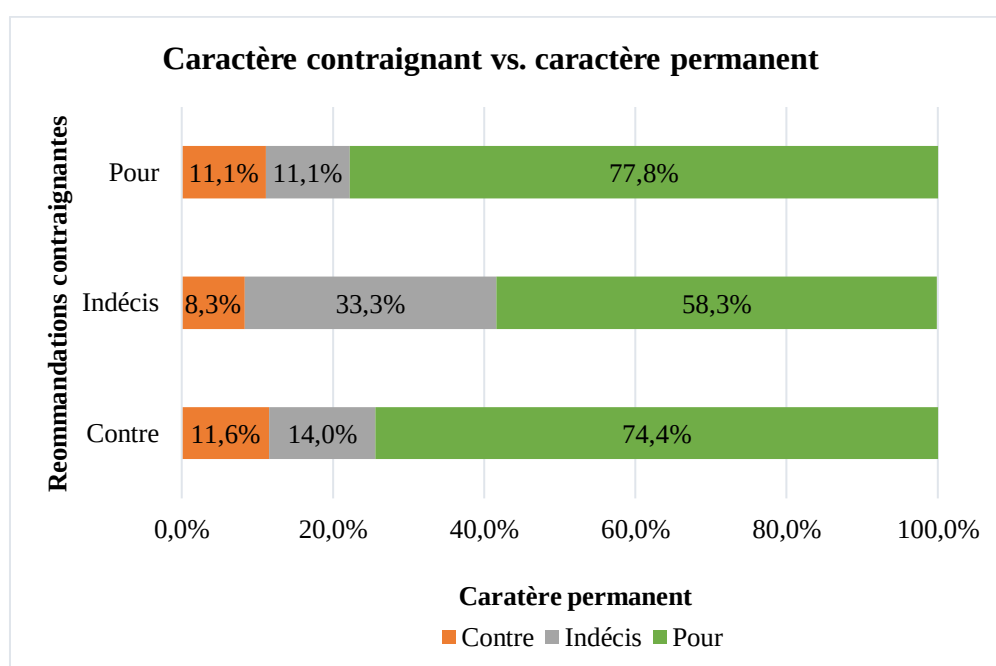


L’élément complémentaire, c’est-à-dire l’idée d’une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent*, suscite l’approbation des deux tiers de ceux qui jugent positivement le *Ostbelgien-Modell*. À peu près un tiers estime que le *dialogue citoyen permanent* suffit en l’état. Les élites régionales avec un premier avis ni négatif ni positif par rapport au nouvel instrument délibératif étudié ont également un positionnement plutôt partagé sur la nécessité d’une participation citoyenne supplémentaire, même si avec 57,8 % une bonne majorité favorise davantage de participation citoyenne. Sur les cinq répondants ayant une première impression négative, de nouveau quatre personnes sont également contre tout autre dispositif participatif, tandis qu’une personne-verrait volontiers une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent*.

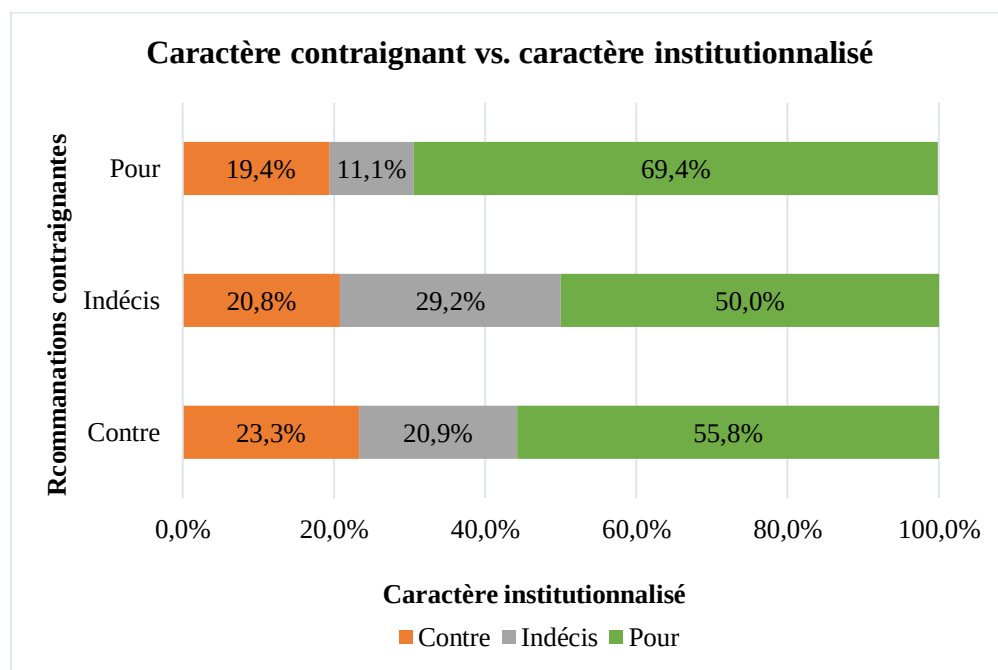


Caractère contraignant des recommandations comparé aux éléments-clés et l'élément complémentaire du Ostbelgien-Modell

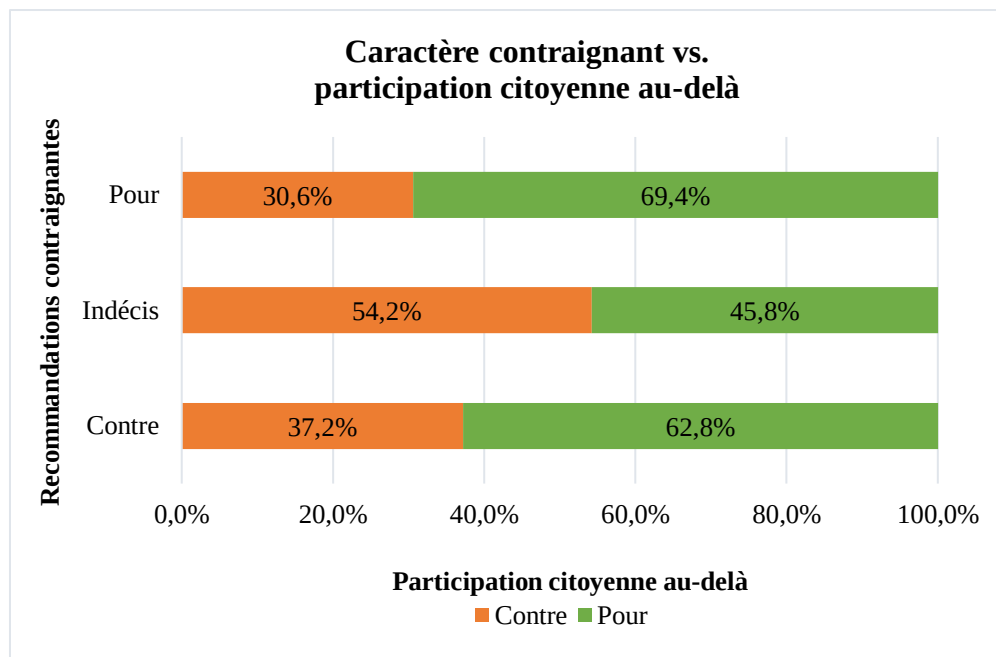
L'analyse de la relation entre le caractère contraignant des recommandations et le caractère permanent du *Ostbelgien-Modell*, ne montre pas de tendance claire. En effet, peu importe que les élites régionales soient pour ou contre le caractère obligatoire des recommandations, à peu près trois quarts des répondants se montrent favorables à la permanence du dispositif et seuls environ 11 % y sont opposés. Même si ceux qui se disent indécis sur l'aspect obligatoire sont également, à raison d'un tiers, indécis par rapport au caractère permanent, la majorité (58,3 %) soutient la permanence du dialogue citoyen.



À propos du caractère institutionnalisé, la situation est comparable. C'est-à-dire que peu importe le positionnement par rapport au caractère contraignant des recommandations, les répondants sont majoritairement favorables à l'institutionnalisation du *Ostbelgien-Modell*. Le soutien moins prononcé au caractère institutionnalisé en comparaison avec le caractère permanent est de nouveau à l'image de l'analyse de la distribution générale de ces deux variables dépendantes (*cf. supra*).



Finalement, par rapport à l'élément complémentaire et donc la question du besoin d'une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent*, de nouveau aucune tendance claire ne peut être observée en lien avec le caractère obligatoire des recommandations. Dans les rangs des élites qui se prononcent pour le caractère obligatoire, tout comme chez les personnes qui s'y opposent, des majorités de respectivement 69,4 % et 62,8 % sont pour une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent*. Finalement, les répondants ayant un avis partagé sur le caractère contraignant des recommandations sont pareillement partagés sur l'idée d'une participation citoyenne supplémentaire, même si une légère majorité de 54,2 % est contre davantage de participation citoyenne.



De la distribution des fréquences aux liens significatifs entre variables dépendantes et indépendantes¹⁴⁹

Éléments de base – Première impression

Distribution des fréquences - Analyse exploratoire

L'analyse exploratoire de la distribution des fréquences montre une première impression sur le *dialogue citoyen permanent* en général positive et similaire chez les trois types d'acteurs, à savoir les représentants politiques (dont 52,8 % ont une première impression positive), le service public (48,6 %) et la société civile (53,5 %).

Les élites régionales avec une impression positive du *dialogue citoyen permanent* ont une satisfaction démocratique moyenne plus élevée (6,87/10 sachant que 10 est la satisfaction la plus élevée) que l'ensemble des répondants (moyenne de 6,41). Concernant l'ordre économique, les personnes avec une première impression négative ont une vision économique en moyenne plus libérale (7/10 si 10 est le marché libre) que l'ensemble des répondants (moyenne de 5,61).

Autre constat, 56,9 % des élites s'opposant à des décisions par des experts et 68,4 % des répondants favorables à un pouvoir décisionnel citoyen ont une première impression positive

¹⁴⁹ Il est fondamental de bien distinguer dans cette section entre (1) l'analyse exploratoire de la distribution des fréquences, visant une contextualisation sans signifiante statistique des variables du modèle d'analyse sur base de simples tableaux de fréquences, et (2) l'analyse des liens statistiquement significatifs entre les variables dépendantes et indépendantes du modèle à l'aide de régressions logistiques.

du *dialogue citoyen permanent*. À noter que toutes les personnes ayant une première impression négative du *Ostbelgien-Modell* sont également opposées à un pouvoir décisionnel citoyen. Aussi, 60 % des répondants persuadés que le citoyen ordinaire n'est pas apte à participer ont une première impression négative sur le *dialogue citoyen permanent*. Les personnes avec une première impression positive ont des avis partagés sur la capacité des citoyens à participer (33 % défavorables, 37,9 % indécis, 29,1 % favorables).

Les répondants du canton d'Eupen, en l'occurrence du centre politique selon la théorie des clivages de Lipset et Rokkan¹⁵⁰ (*cf. supra*), ont une première impression plus positive (58,2 % avec un avis positif) que les élites du canton de Saint-Vith, soit de la périphérie où ce score est de 43,5 % et où les indécis sont majoritaires (55,6 %). Les élites actives au plan régional sont largement plus positives (58,5 % d'avis positifs) que les répondants actifs à l'échelon local / communal (seuls 23,8 % de positifs et deux tiers d'indécis).

Les variables de contrôle indiquent que les femmes (63,4 % avec une première impression positive) ont une première impression plus positive que les hommes (43,5 %). Les hommes sont d'ailleurs indécis à raison de 50 %. En ce qui concerne les tranches d'âge, on peut constater que plus les élites sont jeunes, plus leur perception sur le *dialogue citoyen permanent* est positive, et ce à l'exception des 40 à 49 ans qui sont plus réservés (41,4 % avec une première impression positive) que la tranche d'âge de 50 à 59 ans (55,6 %). Si même 87,5 % des répondants de 20 à 29 ans et 62,5 % des élites de 30 à 39 ans ont une perception initiale positive, tel est le cas pour seulement 30,8 % des élites de 60 à 79 ans. Dans les tranches d'âge de 40 à 49 et de 60 à 79 ans, la majorité des répondants est indécise (55,2 % / 53,8 %). En ce qui concerne le niveau d'enseignement, on peut constater que les répondants avec un diplôme d'études supérieures sont majoritairement positifs par rapport au *dialogue citoyen permanent*. Ceci est vrai en particulier pour les élites avec un diplôme de bachelier (60,7 % positifs). Les répondants avec un diplôme de l'enseignement secondaire ou moins sont majoritairement indécis (53,8 %) et seuls 38,5 % ont une première impression positive.

Régression logistique - Analyse des liens statistiquement significatifs

Au-delà des simples tendances observées lors de l'analyse exploratoire, la réalisation d'une régression logistique ordinale (*cf. figure 7 infra*) montre une corrélation statistiquement significative entre la variable dépendante de la première impression et les cinq variables indépendantes suivantes : satisfaction avec la démocratie, citoyens devraient décider, niveau d'action, sexe et tranches d'âge.

¹⁵⁰ Lipset S. M., Rokkan S., op. cit., p.10.

Figure 7 : Première impression - Régression logistique ordinale

	Variable dépendante : Première impression (négative - neutre - positive)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politique (vs. autres)	0.133 (0.405)												
Service public (vs. autres)		-0.096 (0.400)											
Société civile (vs. autres)			-0.040 (0.432)										
Satisfaction avec la démocratie (0-10)				0.326** (0.124)									
Ordre économique (gauche=0, droite=10)					0.138 (0.099)								
Experts devraient décider (vs. autres)						-0.174 (0.178)							
Citoyens devraient décider (vs. autres)							0.458* (0.209)						
Citoyens sont capables (vs. autres)								0.080 (0.184)					
Niveau communautaire (vs. local)									1.407** (0.506)				
Nord (vs. sud)										0.724 (0.408)			
Femmes (vs. hommes)											0.822* (0.408)		
Age 1 (30-39 vs. 20-29)												-1.968* (0.794)	
Age 2 (40-49 vs. 30-39)												0.477 (0.695)	
Age 3 (50-59 vs. 40-49)												-0.696 (0.544)	
Age 4 (60-79 vs. 50-59)												-0.443 (0.415)	
Education 1 (Bachelier vs. Humanités)													0.391 (0.422)
Education 2 (Master vs. Bachelier)													-0.500 (0.397)
Intercept 1 (négative - neutre)	-2.929*** (0.478)	-3.012*** (0.484)	-2.987*** (0.474)	-1.047 (0.838)	-2.247** (0.687)	-3.374*** (0.620)	-1.961** (0.636)	-2.738*** (0.710)	-2.037*** (0.549)	-2.566*** (0.507)	-2.716*** (0.473)	-3.331*** (0.507)	-2.884*** (0.472)
Intercept 2 (neutre - positive)	-0.011 (0.244)	-0.094 (0.246)	-0.069 (0.230)	2.025* (0.821)	0.703 (0.581)	-0.440 (0.438)	1.042 (0.535)	0.183 (0.585)	1.072* (0.462)	0.409 (0.330)	0.266 (0.254)	-0.287 (0.285)	-0.027 (0.241)
Observations	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Note: Régression logistique ordinale. Coefficients = odds ratios avec erreur-type entre parenthèse. Valeurs p : * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.

En effet, les élites régionales reconnaissant une satisfaction démocratique élevée ont une première impression positive du *dialogue citoyen permanent* (lien uniquement neutre - positif). Si cette corrélation peut étonner – en effet, on pourrait s'attendre à ce que les personnes favorables aux innovations démocratiques soient plutôt insatisfaites du fonctionnement démocratique – une explication pourrait être que le *Ostbelgien-Modell* a été initié par les représentants politiques généralement satisfaits du fonctionnement démocratique.

Quant aux élites régionales qui partagent l'avis que les citoyens devraient décider, elles ont une première perception significativement moins négative (uniquement négative - neutre) du *dialogue citoyen permanent* que les répondants opposés au pouvoir décisionnel citoyen.

En ce qui concerne le niveau d'action, les élites actives à l'échelle communautaire ont une première impression significativement moins négative et également plus positive (négative - neutre et neutre - positive) du *Ostbelgien-Modell* que les acteurs locaux/ communaux.

Les élites régionales féminines ont une première perception significativement moins négative (uniquement négative - neutre) du *dialogue citoyen permanent* que leurs collègues masculins.

Finalement, les élites âgées de 30 à 39 ans ont une première impression significativement plus négative (uniquement négative - neutre) du *Ostbelgien-Modell* que les élites de 20 à 29 ans. À noter que chaque tranche d'âge a été régressé par rapport à la tranche d'âge précédente et que les opinions des élites de 40 à 79 ans ne se différencient donc pas significativement de la tranche d'âge de 30 à 39 ans. On peut conclure que la première perception des élites âgées de 20 à 29 ans est significativement meilleure que celle des autres tranches d'âge, tout en soulignant que dans toutes les tranches d'âge on perçoit une opinion plutôt positive jusqu'à neutre (cf. analyse de la distribution des fréquences *supra*).

Éléments de base – Caractère contraignant

Distribution des fréquences - Analyse exploratoire

En ce qui concerne le caractère contraignant des recommandations, on observe des avis partagés sur la question (cf. distribution générale *supra*) chez les trois types d'acteurs. Il y a une égalité de pour et de contre (41,7 %) parmi les représentants politiques. Dans le service public, la tendance va au « contre » (48,6 % contre et 21,6 % pour le caractère contraignant), tandis que dans la société civile la tendance est inversée (43,3 % de pour, 33,3 % de contre).

Si les élites opposées au caractère contraignant des recommandations ont une satisfaction démocratique moyenne plus élevée (6,72 sur 10) que les répondants qui soutiennent l'option obligatoire (moyenne de 6,11 sur 10), dans l'ordre économique aucune tendance n'est observée. De même, la variable liée au pouvoir de décision chez les experts n'a pas d'influence sur l'opinion des élites par rapport au caractère obligatoire du *Ostbelgien-Modell*. Cependant, parmi les élites qui soutiennent un pouvoir décisionnel citoyen, 63,2 % privilégient également des recommandations obligatoires. De même, 53 % des répondants qui sont contre l'idée que des citoyens décident sont également opposés au caractère contraignant du modèle. Finalement, la position des élites sur la capacité des citoyens à participer n'influence pas leurs convictions sur le caractère obligatoire ou non des recommandations.

Si les opinions des élites régionales sur le caractère contraignant ne varient pas non plus selon le lieu d'action, on peut cependant observer des fluctuations selon l'échelle d'action. En fait, seul un quart des élites actives localement prônent l'aspect obligatoire tandis qu'à l'échelle communautaire, un tiers des répondants soutient cette idée. Globalement, quel que soit le niveau d'action, un peu plus de 40 % s'opposent à des recommandations contraignantes.

Grâce aux variables de contrôle, on peut constater que 46,3 % des élites féminines et 38,7 % de leurs collègues masculins sont contre l'aspect obligatoire du *Ostbelgien-Modell*. Pour les deux sexes, environ 35 % des répondants soutiennent le caractère obligatoire du modèle. Dans les différentes tranches d'âge, aucune tendance claire n'est observable, si ce n'est que 50 % des élites de 20 à 29 ans et la majorité des répondants de 60 à 79 ans (53,8 %) s'opposent au caractère contraignant. Finalement, en ce qui concerne les degrés d'enseignement, l'analyse de la distribution des fréquences montre que les élites avec un master ou plus sont majoritairement contre l'aspect obligatoire (50,8 %), tandis que 50 % des répondants avec un diplôme de bachelier soutiennent l'idée que les recommandations devraient être rendues obligatoires.

Régression logistique - Analyse des liens statistiquement significatifs

Au-delà des simples tendances observées lors de l'analyse exploratoire, la régression logistique ordinaire (*cf. infra*) montre seulement une corrélation statistiquement significative entre la variable dépendante du caractère contraignant des recommandations et la variable indépendante selon laquelle les citoyens devraient décider.

En effet, les élites régionales qui partagent l'avis que les citoyens devraient décider sont significativement moins opposées et plus en faveur (négative - neutre et neutre - positive) par rapport au caractère obligatoire des recommandations que les autres répondants.

Figure 8 : Recommandations obligatoires - Régression logistique ordinale

	Variable dépendante : Recommandations devraient être obligatoires (désaccord - neutre - accord)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politique (vs. autres)	0.215 (0.389)												
Service public (vs. autres)		-0.652 (0.383)											
Société civile (vs. autres)			0.505 (0.404)										
Satisfaction avec la démocratie (0-10)				-0.183 (0.112)									
Ordre économique (gauche=0, droite=10)					-0.039 (0.093)								
Experts devraient décider (vs. autres)						0.268 (0.174)							
Citoyens devraient décider (vs. autres)							0.627** (0.203)						
Citoyens sont capables (vs. autres)								-0.075 (0.168)					
Niveau communautaire (vs. local)									0.296 (0.444)				
Nord (vs. sud)										0.143 (0.385)			
Femmes (vs. hommes)											-0.200 (0.376)		
Age 1 (30-39 vs. 20-29)												0.133 (0.573)	
Age 2 (40-49 vs. 30-39)												-0.322 (0.518)	
Age 3 (50-59 vs. 40-49)												-0.027 (0.444)	
Age 4 (60-79 vs. 50-59)												-0.416 (0.375)	
Education 1 (Bachelier vs. Humanités)													-0.447 (0.395)
Education 2 (Master vs. Bachelier)													-0.510 (0.371)
Intercept 1 (désaccord - neutre)	-0.263 (0.237)	-0.589* (0.251)	-0.191 (0.230)	-1.513* (0.750)	-0.551 (0.555)	0.262 (0.434)	1.153* (0.521)	-0.556 (0.536)	-0.104 (0.398)	-0.240 (0.320)	-0.411 (0.248)	-0.242 (0.229)	-0.514* (0.240)
Intercept 2 (neutre - accord)	0.694** (0.245)	0.389 (0.247)	0.775** (0.242)	-0.537 (0.737)	0.405 (0.554)	1.236** (0.450)	2.191*** (0.554)	0.400 (0.534)	0.854* (0.407)	0.716* (0.327)	0.545* (0.251)	0.694** (0.238)	0.424 (0.238)
Observations	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Note: Régression logistique ordinale. Coefficients = odds ratios avec erreur-type entre parenthèse. Valeurs p : * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.

Éléments-clés - Caractère permanent

Distribution des fréquences - Analyse exploratoire

L'analyse exploratoire de la distribution des fréquences permet de constater que les représentants politiques soutiennent très majoritairement (86,1 %) la permanence du *Ostbelgien-Modell*. Si le soutien est également prédominant dans la société civile (73,3 %) et le service public (56,8 %), en particulier les représentants des administrations semblent cependant moins déterminés sur la question (un tiers des répondants sont indécis).

En ce qui concerne la satisfaction démocratique, les élites opposées à la permanence sont en moyenne moins satisfaites du fonctionnement démocratique (6,09 sur 10) que les défenseurs du caractère permanent (moyenne de 6,51 sur 10). Le positionnement par rapport à l'ordre économique n'a pas d'influence sur l'aspect de la permanence. Sur la question du pouvoir

décisionnel, 92,9 % des élites en faveur à ce que des experts décident soutiennent également la permanence. De plus, 78,9 % des répondants favorables à un pouvoir décisionnel citoyen et 83,3 % des répondants affirmant que les citoyens sont capables de participer à la vie politique favorisent également le caractère permanent du *Ostbelgien-Modell*. Si le lien entre un positionnement en faveur d'un pouvoir et d'une capacité de décision au niveau des citoyens et le soutien du caractère permanent du dialogue citoyen semble logique, une explication au constat que 13 des 14 répondants qui favorisent des décisions par des experts soutiennent également le caractère permanent du *Ostbelgien-Modell*, est moins évident.

Même si les répondants issus de la partie nord de la Communauté germanophone (centre politique / 76,1 % pour la permanence) soutiennent le caractère permanent davantage que les élites du canton de Saint-Vith (périphérie / 63,9 % en faveur), on peut constater néanmoins que le lieu d'action ne semble pas avoir une influence sur l'opinion des élites par rapport à la variable de la permanence. Cela est différent pour le niveau d'action, car si 80,5 % des élites actives au stade communautaire soutiennent le caractère permanent, seuls 38,1 % des répondants locaux/communaux partagent cet avis. Ces derniers sont aussi un tiers à se dire indécis et 28,6 % à se prononcer contre la permanence du *Ostbelgien-Modell*.

Au travers des variables de contrôle, on peut constater que 73,2 % des femmes et 71 % des hommes soutiennent la permanence du modèle. Si le sexe n'a donc pas d'influence sur le positionnement des élites, l'âge joue bien un rôle, puisque, à nouveau, les jeunes soutiennent particulièrement le caractère permanent (respectivement 87,5 % des élites de 20 à 29 et 30 à 39 ans). À noter cependant que pour toutes les tranches d'âge, plus de 60 % des répondants sont en faveur de la permanence. Finalement, aucune tendance claire n'est observable selon les différents degrés de formation, même si on peut constater que les élites avec un diplôme de bachelier soutiennent particulièrement la permanence du *Ostbelgien-Modell* (78,6 % en faveur du caractère permanent).

Régression logistique - Analyse des liens statistiquement significatifs

Au-delà des simples tendances observées lors de l'analyse exploratoire, l'analyse de la régression logistique ordinale ci-dessous permet de montrer une corrélation statistiquement significative entre la variable dépendante du caractère permanent et les trois variables indépendantes suivantes : fonction - représentant politique, fonction - service public et niveau d'action.

Figure 9 : Caractère permanent - Régression logistique ordinale

	Variable dépendante : Evaluation du caractère permanent (négative - neutre - positive)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politique (vs. autres)	1.165* (0.543)												
Service public (vs. autres)		-0.969* (0.442)											
Société civile (vs. autres)			0.041 (0.483)										
Satisfaction avec la démocratie (0-10)				0.125 (0.123)									
Ordre économique (gauche=0, droite=10)					0.038 (0.109)								
Experts devraient décider (vs. autres)						0.048 (0.203)							
Citoyens devraient décider (vs. autres)							0.233 (0.227)						
Citoyens sont capables (vs. autres)								0.296 (0.213)					
Niveau communautaire (vs. local)									1.879*** (0.499)				
Nord (vs. sud)										0.575 (0.442)			
Femmes (vs. hommes)											0.116 (0.444)		
Age 1 (30-39 vs. 20-29)												-1.259 (0.805)	
Age 2 (40-49 vs. 30-39)												0.295 (0.708)	
Age 3 (50-59 vs. 40-49)												0.114 (0.653)	
Age 4 (60-79 vs. 50-59)												-0.762 (0.505)	
Education 1 (Bachelier vs. Humanités)													-0.017 (0.461)
Education 2 (Master vs. Bachelier)													-0.399 (0.457)
Intercept 1 (négative - neutre)	-1.840*** (0.337)	-2.586*** (0.401)	-2.113*** (0.346)	-1.341 (0.822)	-1.911** (0.677)	-2.019*** (0.546)	-1.385** (0.602)	-1.284 (0.669)	-0.889* (0.436)	-1.782*** (0.405)	-2.079*** (0.361)	-2.396*** (0.388)	-2.135*** (0.352)
Intercept 2 (neutre - positive)	-0.614* (0.252)	-1.356*** (0.310)	-0.925*** (0.257)	-0.144 (0.800)	-0.723 (0.638)	-0.832 (0.496)	-0.389 (0.565)	-0.083 (0.637)	0.465 (0.421)	-0.580 (0.342)	-0.891** (0.278)	-1.164*** (0.304)	-1.031*** (0.267)
Observations	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Note:

Régression logistique ordinale. Coefficients = odds ratios avec erreur-type entre parenthèse. Valeurs p : * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.

Les représentants politiques sont significativement moins opposés et plus en faveur (négative - neutre et neutre - positive) au caractère permanent du *Ostbelgien-Modell* que les autres répondants.

Par contre, les élites régionales issues du service public sont significativement plus opposées et moins en faveur (négative - neutre et neutre - positive) au caractère permanent du *Ostbelgien-Modell* que les autres répondants. Néanmoins, la majorité des représentants du service public soutient le caractère permanent (*cf. supra*).

In fine, les élites régionales actives au niveau communautaire sont significativement moins opposées (uniquement négative - neutre) au caractère permanent du *Ostbelgien-Modell* que les autres répondants.

Éléments-clés - Caractère institutionnalisé

Distribution des fréquences - Analyse exploratoire

En ce qui concerne le caractère institutionnalisé du *dialogue citoyen permanent*, le croisement de données permet de constater que deux tiers des représentants politiques soutiennent cette voie. Même si les représentants du service public et de la société civile sont également majoritairement favorables à l'institutionnalisation du dispositif délibératif, leur soutien est environ 10 % inférieur à celui des élites politiques.

Les élites opposées au caractère institutionnalisé sont moins satisfaites (moyenne de 5,73 sur 10) du fonctionnement démocratique que les défenseurs du caractère institutionnalisé (moyenne de 6,61). Par rapport à l'ordre économique, les acteurs favorables à l'institutionnalisation du *Ostbelgien-Modell* ont une vision en moyenne légèrement plus libérale (5,92 sur 10) que les élites opposées à cet aspect (moyenne de 5,45). Concernant le pouvoir décisionnel, seule la variable liée à son exercice par les citoyens semble avoir une influence. En effet, 73,3 % des élites favorables à ce que les citoyens décident soutiennent également le caractère institutionnalisé du *dialogue citoyen permanent*, tandis que les répondants indécis, voire opposés à un pouvoir décisionnel citoyen, favorisent l'institutionnalisation du modèle respectivement à environ 55 %. Les variables liées au pouvoir décisionnel d'expertise et à la capacité des citoyens à participer n'ont pas d'influence sur le positionnement des élites par rapport au caractère institutionnalisé.

Les tableaux de fréquences indiquent aussi que les élites du canton d'Eupen (centre politique / 64,2 % en faveur de l'institutionnalisation) et celles actives au niveau communautaire (67,1 % favorables) soutiennent davantage le caractère institutionnalisé que leurs collègues du canton de Saint-Vith (périphérie / 50 % favorables) et du niveau d'action local, voire communal (seuls 28,6 % favorables).

À l'aide des variables de contrôle, on peut constater que 70,7 % des élites féminines et 51,6 % de leurs collègues masculins soutiennent l'institutionnalisation du *Ostbelgien-Modell*. On peut donc observer une différence dans les opinions tout en soulignant que les deux sexes sont majoritairement favorables au caractère institutionnalisé du dispositif. À regarder de plus près les tranches d'âge, ce sont les élites de 30 à 39 ans qui sont le plus favorables (81,3 % pour une institutionnalisation), tandis que seuls 44,8 % des élites de 40 à 49 ans soutiennent le format institutionnalisé. Finalement, en ce qui concerne le niveau d'enseignement, indépendamment de leurs diplômes, les élites soutiennent majoritairement l'institutionnalisation du *dialogue citoyen permanent*. Ce sont à nouveau les bacheliers qui y sont les plus favorables, à raison de 71,4 %.

Régression logistique - Analyse des liens statistiquement significatifs

Au-delà des simples tendances observées lors de l'analyse exploratoire, l'analyse de la régression logistique ordinale ci-dessous permet de montrer une corrélation statistiquement significative entre la variable dépendante du caractère institutionnalisé et les trois variables indépendantes suivantes : citoyens devraient décider - niveau d'action - tranches d'âge.

Figure 10 : Caractère institutionnalisé - Régression logistique ordinale

	Variable dépendante : Evaluation du caractère institutionnalisé (négative - neutre - positive)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politique (vs. autres)	0.344 (0.421)												
Service public (vs. autres)		-0.056 (0.400)											
Société civile (vs. autres)			-0.289 (0.419)										
Satisfaction avec la démocratie (0-10)				0.228 (0.121)									
Ordre économique (gauche=0, droite=10)					0.156 (0.100)								
Experts devraient décider (vs. autres)						0.125 (0.183)							
Citoyens devraient décider (vs. autres)							0.473* (0.215)						
Citoyens sont capables (vs. autres)								-0.001 (0.180)					
Niveau communautaire (vs. local)									1.258** (0.453)				
Nord (vs. sud)										0.578 (0.402)			
Femmes (vs. hommes)											0.731 (0.417)		
Age 1 (30-39 vs. 20-29)												-0.479 (0.598)	
Age 2 (40-49 vs. 30-39)													0.039 (0.538)
Age 3 (50-59 vs. 40-49)													0.483 (0.536)
Age 4 (60-79 vs. 50-59)													-0.903* (0.439)
Education 1 (Bachelier vs. Humanités)													-0.232 (0.428)
Education 2 (Master vs. Bachelier)													-0.478 (0.417)
Intercept 1 (négative - neutre)	-1.197*** (0.271)	-1.325*** (0.284)	-1.394*** (0.276)	0.130 (0.790)	-0.467 (0.578)	-1.033* (0.459)	-0.234 (0.529)	-1.306* (0.588)	-0.407 (0.395)	-0.949** (0.339)	-1.058*** (0.274)	-1.523*** (0.284)	-1.518*** (0.291)
Intercept 2 (neutre - positive)	-0.262 (0.240)	-0.394 (0.251)	-0.461 (0.239)	1.089 (0.797)	0.481 (0.575)	-0.099 (0.444)	0.736 (0.531)	-0.376 (0.573)	0.589 (0.399)	-0.003 (0.322)	-0.105 (0.248)	-0.530* (0.242)	-0.561* (0.248)
Observations	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Note:

Régression logistique ordinale. Coefficients = odds ratios avec erreur-type entre parenthèse. Valeurs p : * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.

Les élites régionales qui partagent l'avis que les citoyens devraient décider sont significativement moins opposées et plus en faveur (négative - neutre et neutre - positive) au caractère institutionnalisé du *dialogue citoyen permanent*, que les autres répondants.

De même, les élites régionales actives au niveau communautaire sont significativement moins opposées et plus favorables (négative - neutre et neutre - positive) au caractère institutionnalisé du *Ostbelgien-Modell*, que leurs collègues de l'échelon communal.

Finalement, sachant que chaque tranche d'âge a été régressé par rapport à la tranche d'âge précédente (*cf. supra*), les élites régionales âgées de 60 à 79 ans sont significativement plus

opposées et moins favorables (négative - neutre et neutre - positive) au caractère institutionnalisé du *Ostbelgien-Modell* que les répondants de 50 à 59 ans. À noter que l'analyse exploratoire de la distribution des fréquences avait montré que seuls 44,8 % des élites de 40 à 49 ans soutiennent l'aspect institutionnalisé, tandis que dans la tranche d'âge des 60 à 79 ans une majorité des répondants (53,8 %) soutient l'institutionnalisation du *dialogue citoyen permanent*. Un aspect que ne montre pas la régression ci-dessus.

Élément de base – Participation citoyenne au-delà

Distribution des fréquences - Analyse exploratoire

Si 77,8 % des représentants politiques et 60 % des acteurs issus de la société civile reconnaissent un besoin de participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent*, la majorité (54,1 %) des élites au sein des services publics n'en voit pas la nécessité. Les élites favorisant une participation au-delà du *Ostbelgien-Modell* sont en moyenne moins satisfaites du fonctionnement démocratique (6,17 sur 10) que les répondants opposés à davantage de participation citoyenne (moyenne de 6,78 sur 10). Le positionnement par rapport à l'ordre économique n'a qu'une faible influence sur la présente variable. Si la variable liée aux décisions par des experts ne semble pas avoir d'influence, 84,2 % des personnes favorables à ce que les citoyens décident et 54,5 % des élites opposées à un pouvoir décisionnel citoyen, soutiennent l'idée qu'il faut une participation citoyenne au-delà du dialogue citoyen. De même, 76,7 % des répondants persuadés que les citoyens sont aptes à participer à la vie politique souhaitent aussi davantage de participation citoyenne, tandis que 58,8 % des élites affirmant que le citoyen ordinaire n'en est pas capable se montrent également opposés à une citoyenneté au-delà du dialogue citoyen.

Les élites issues de la périphérie sont indécises sur la question (50 % pour et 50 % contre plus de participation citoyenne), tandis que deux tiers des répondants issus du centre politique, c'est-à-dire du canton d'Eupen, pensent qu'il faut également une participation au-delà du *Ostbelgien-Modell*. Si au niveau local et communal la majorité (57,1 %) des élites est contre plus de participation citoyenne, plus de 65 % des personnes actives au niveau régional invoquent un besoin pour une participation au-delà du *dialogue citoyen permanent*.

Les variables de contrôle révèlent que 68,3 % des femmes et 56,5 % des hommes soutiennent davantage de participation citoyenne. Si le sexe a donc une légère influence sur le positionnement des élites, au niveau des classes d'âge on peut de nouveau observer la tendance que ce sont surtout les jeunes qui se montrent particulièrement favorables à une participation citoyenne (87,5 % des élites de 20 à 29 ans et 75 % de 30 à 39 ans). À noter que pour la tranche

d'âge de 50 à 59 ans, la majorité des répondants (55,6 %) ne voit pas de nécessité pour plus de participation citoyenne. Finalement, selon les degrés d'enseignement, ce sont de nouveau les élites avec un diplôme de bachelier qui soutiennent particulièrement l'idée de la participation citoyenne (71,4 % en faveur), tandis que 53,8 % des répondants avec un diplôme de l'enseignement secondaire ou moins sont opposés à une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent*.

Régression logistique - Analyse des liens statistiquement significatifs

Au-delà des simples tendances observées lors de l'analyse exploratoire, l'analyse de la régression logistique binomiale montre des corrélations statistiquement significatives entre la variable dépendante liée à une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent* et les quatre variables indépendantes suivantes : fonction - représentants politiques, fonction - service public, citoyens devraient décider et citoyens sont capables de décider.

Figure 11 : Participation citoyenne au-delà - Régression logistique binomiale

	Variable dépendante : Soutien pour des dispositifs participatifs au-delà du dialogue citoyen (positif - négatif)												
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
Politique (vs. autres)	1.163* (0.470)												
Service public (vs. autres)		-0.995* (0.425)											
Société civile (vs. autres)			-0.069 (0.444)										
Satisfaction avec la démocratie (0-10)				-0.235 (0.135)									
Ordre économique (gauche=0, droite=10)					-0.110 (0.103)								
Experts devraient décider (vs. autres)						-0.194 (0.186)							
Citoyens devraient décider (vs. autres)							0.649** (0.235)						
Citoyens sont capables (vs. autres)								0.636** (0.217)					
Niveau communautaire (vs. local)									0.944 (0.499)				
Nord (vs. sud)										0.716 (0.423)			
Femmes (vs. hommes)											0.508 (0.422)		
Age 1 (30-39 vs. 20-29)												-1.351 (0.795)	
Age 2 (40-49 vs. 30-39)												0.631 (0.705)	
Age 3 (50-59 vs. 40-49)												0.369 (0.570)	
Age 4 (60-79 vs. 50-59)												0.443 (0.454)	
Éducation 1 (Bachelier vs. Humanités)													0.477 (0.437)
Éducation 2 (Master vs. Bachelier)													-0.599 (0.425)
Intercept	0.090 (0.245)	0.833** (0.268)	0.474* (0.241)	1.980* (0.911)	1.078 (0.623)	0.883 (0.462)	-1.036 (0.561)	-1.391* (0.648)	-0.288 (0.441)	0.000 (0.333)	0.260 (0.256)	0.818** (0.288)	0.427 (0.249)
Observations	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	103	102	100

Note: Régression logistique binomiale. Coefficients = odds ratios avec erreur-type entre parenthèse. Valeurs p : * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001.

En effet, les représentants politiques sont significativement plus en faveur à une participation au-delà du *dialogue citoyen permanent* que les autres répondants.

Par contre, les élites régionales issues du service public sont significativement moins favorables à une participation au-delà du *dialogue citoyen permanent* que les autres répondants.

Quant aux élites régionales qui partagent l'avis que les citoyens devraient décider, ils sont significativement plus en faveur à une participation au-delà du *dialogue citoyen permanent* que les autres répondants.

Finalement, les élites régionales persuadées que les citoyens sont capables de participer sont significativement plus en faveur à une participation au-delà du *dialogue citoyen permanent* que les autres répondants.

Les facteurs influençant les opinions des élites régionales – vérification des hypothèses

Hypothèse 1 : *Les trois types d'acteurs ont une opinion positive sur le dialogue citoyen permanent. Si le pouvoir politique, initiateur de cette innovation démocratique, se montrera particulièrement ouvert, les services publics et la société civile seront probablement plus méfiants en raison du nouveau rôle que les innovations démocratiques leur réservent. Un rôle dans lequel ils seront davantage témoins plutôt qu'acteurs.*

La régression logistique ordinale n'indique pas de différence significative chez les trois types d'acteurs pour ce qui est de leurs premières impressions. De même, l'analyse de la distribution des fréquences montre qu'environ 53 % des représentants politiques et des acteurs de la société civile ont une première impression positive du dialogue citoyen. Côté service public, 48,6 % ont une perception positive. La régression logistique sur l'option de la permanence montre que les représentants politiques y sont significativement plus favorables et qu'en particulier les élites dans les services publics sont significativement moins favorables au caractère permanent que les autres acteurs (tout en restant majoritairement favorables). La régression sur la question de la nécessité d'une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent* donne des résultats comparables, même si sur cette question les représentants des services publics ne sont pas uniquement moins favorables que les autres acteurs, mais également majoritairement opposés (54,1 %).

En résumé, tous les acteurs sont donc plutôt positifs par rapport au *dialogue citoyen permanent* et les représentants politiques se montrent les plus convaincus, suivis des acteurs de la société civile. Le service public semble moins persuadé, notamment de l'aspect permanent du modèle, mais surtout sur la question d'une nécessité pour davantage de participation citoyenne.

⇒ *L'hypothèse est confirmée.*

Hypothèse 2 : *Les élites politiques et bureaucratiques au niveau local, c'est-à-dire communal, ont une opinion plus réservée sur le dialogue citoyen permanent que la politique et l'administration au niveau régional, c'est-à-dire communautaire. Cette méfiance serait notamment due au fait que les communes n'ont pas été consultées lors de l'élaboration du Ostbelgien-Modell et que les acteurs communaux – représentant le niveau de pouvoir le plus proche du citoyen – ne reconnaissent pas l'utilité d'un instrument participatif complémentaire. Même si l'analyse statistique ne permet pas de vérifier les raisons pour lesquelles les élites locales sont plus réservées, trois des cinq régressions confirment clairement l'hypothèse. En effet, les élites actives au niveau communautaire ont une première impression sur le *dialogue citoyen permanent* significativement moins négative et également plus positive que les acteurs du niveau local / communal. Cette opinion significativement plus critique du niveau local – d'ailleurs déjà observée lors de l'analyse exploratoire de la distribution des fréquences – est confirmée et consolidée par les régressions relatives aux éléments-clés du *Ostbelgien-Modell*, à savoir le caractère permanent et institutionnalisé.*

⇒ *L'hypothèse est confirmée.*

Hypothèse 3 : *Les élites régionales provenant de la partie sud de la Communauté germanophone (canton de Saint-Vith) et donc de la périphérie ont une opinion plus réservée sur le dialogue citoyen permanent que celles issues de la partie nord (canton d'Eupen), qui représente le centre politique.*

Le lieu d'action n'a dans aucune des cinq régressions une influence significative. Néanmoins, l'analyse de la distribution des fréquences montre que les répondants issus de la partie nord de la Communauté germanophone, et donc du centre politique, ont une première impression plus positive (58,2 % d'avis positifs) que les participants du canton de Saint-Vith, provenant donc de la périphérie (43,5 % positifs), qui sont par ailleurs majoritairement indécis (55,6 %). Cette tendance claire est confirmée d'ailleurs pour les éléments-clés du *dialogue citoyen permanent* et également pour l'élément complémentaire, c'est-à-dire la nécessité ou non d'une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent*. En conclusion, on peut donc confirmer que les élites régionales provenant de la périphérie ont une opinion plus réservée ou du moins indécise sur le *dialogue citoyen permanent*.

⇒ *L'hypothèse est confirmée.*

Hypothèse 4 : *Même s'il n'y a pas de tendance vraiment claire pour cette variable, on suppose que les élites régionales préférant un ordre économique où le contrôle public est fort – et donc situées plutôt à gauche de l'échiquier politique – soutiennent davantage les dispositifs participatifs et délibératifs et donc le dialogue citoyen permanent.*

Si déjà l'analyse théorique ne permettait pas de formuler une hypothèse claire en lien avec l'ordre économique, la présente analyse souligne cette position partagée. En effet, les régressions ne signalent aucune influence significative pour cette variable indépendante. Même si l'analyse des moyennes montre que les personnes avec une première impression négative du *dialogue citoyen permanent* ont une vision plus libérale (ordre économique de 7 sur 10) que la moyenne de tous les répondants (5,61), ce n'est certes qu'une tendance. En effet, pour toutes les autres variables dépendantes étudiées, l'ordre économique n'a pas, ou que très peu d'influence. Parmi les acteurs favorables à l'institutionnalisation du *Ostbelgien-Modell*, on peut discerner une vision légèrement plus libérale (5,92 sur 10) que chez les élites opposées à cette option (5,45 sur 10). En conclusion, aucun lien significatif n'existe au niveau des régressions et les tendances sur la base des moyennes sont soit très faibles ou bien de type varié.

⇒ *L'hypothèse n'est ni confirmée ni infirmée.*

Hypothèse 5 : *Les élites régionales moins satisfaites du fonctionnement de la démocratie sont plus ouvertes par rapport aux dispositifs participatifs et délibératifs impliquant des citoyens tirés au sort et ont donc une opinion plus positive sur le dialogue citoyen permanent que les élites avec un niveau de satisfaction démocratique élevé.*

Même si les élites régionales favorisant une participation citoyenne au-delà du *dialogue citoyen permanent* sont en moyenne effectivement moins satisfaites du fonctionnement démocratique (6,17 sur 10) que les répondants opposés à davantage de participation citoyenne (moyenne de 6,78 sur 10), la présente hypothèse n'est néanmoins pas confirmée. En effet, la régression liée à la première impression sur le *dialogue citoyen permanent* montre que ce sont les élites régionales avec une satisfaction démocratique élevée qui ont une première impression positive du *dialogue citoyen permanent*. Pour les autres variables dépendantes, il n'y a pas de lien significatif détecté par les régressions, mais l'analyse de la satisfaction démocratique moyenne montre que les élites favorables à un caractère permanent et institutionnalisé du *Ostbelgien-Modell* ont une satisfaction démocratique moyenne plus élevée que les autres répondants.

⇒ *L'hypothèse est infirmée¹⁵¹.*

¹⁵¹ Comme mentionné plus haut, une explication pourrait être que le *Ostbelgien-Modell* a été initié par les représentants politiques et que ce groupe d'acteurs est généralement satisfait du fonctionnement démocratique.

Hypothèse 6 : *Les élites régionales au narratif participatif élitiste, persuadées que les citoyens ordinaires ne sont pas aptes à participer formellement au processus de décision politique, sont en conséquence opposées au dialogue citoyen permanent.*

Sur base des régressions, on peut constater que les élites régionales persuadées que les citoyens sont aptes à participer sont significativement plus favorables à une participation au-delà du *dialogue citoyen permanent* que les autres répondants. Même si c'est le seul lien significatif que montrent les régressions, on peut également constater, sur la base de la distribution des fréquences, que 60 % des répondants persuadés que le citoyen ordinaire n'est pas apte à participer ont une première impression négative sur le *dialogue citoyen permanent*.

⇒ *L'hypothèse est confirmée.*

Hypothèse 7 : *Les élites régionales au narratif participatif d'expertise se montrent très sceptiques face au dialogue citoyen permanent et revendiquent l'implication active et directe d'experts lors de la consultation et au moment de la décision.*

Le narratif participatif d'expertise n'a dans aucune des cinq régressions une influence significative. L'analyse de la distribution des fréquences réconforte ce constat. En effet, si 56,9 % des élites s'opposant à des décisions par des experts ont une première impression positive du *dialogue citoyen permanent*, cette opinion favorable est également partagée par 42,9 % des répondants favorisant une position d'expertise (50 % indécis). De même, 92,9 % des élites en faveur à ce que des experts décident soutiennent la permanence du *Ostbelgien-Modell*. Au niveau des autres variables dépendantes, l'analyse de la distribution des fréquences ne montre pas de tendance. Les opinions des élites régionales avec une position d'expertise sur le *dialogue citoyen permanent* sont donc plutôt partagées, voire variées.

⇒ *L'hypothèse est infirmée*¹⁵².

Hypothèse 8 : *Les élites régionales au narratif participatif citoyen ont une opinion positive sur le dialogue citoyen permanent tout en souhaitant que les recommandations élaborées par les citoyens ordinaires soient contraignantes.*

Les régressions pour quatre des cinq variables dépendantes montrent une influence significative du narratif participatif citoyen. En effet, les élites régionales qui partagent l'avis que les citoyens devraient décider ont une première impression du *Ostbelgien-Modell* significativement moins négative. Ces mêmes personnes sont également significativement moins opposées et plus en faveur au caractère obligatoire des recommandations que les autres

¹⁵² Ceci pourrait être lié notamment au faible nombre d'élites avec un narratif participatif d'expertise (n=14).

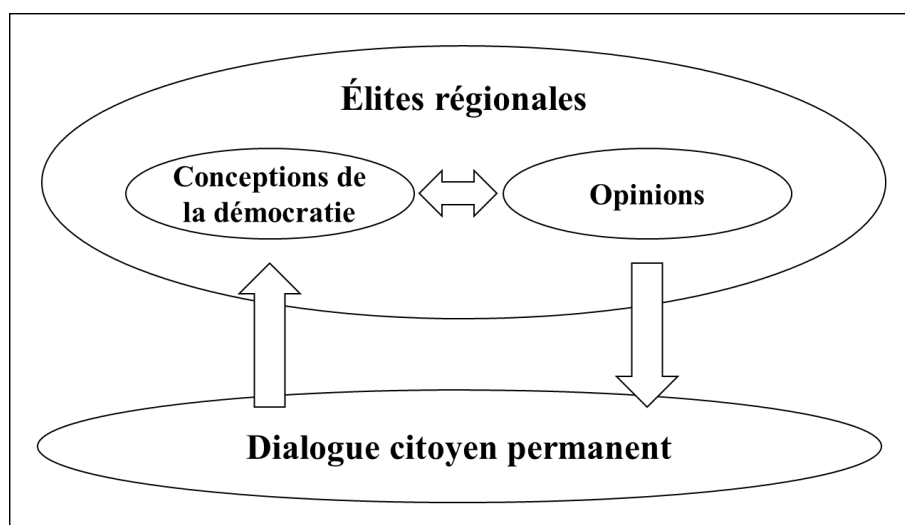
répondants. Les élites au narratif participatif citoyen sont aussi significativement moins opposées et plus en faveur au caractère institutionnalisé du *dialogue citoyen permanent* et finalement, elles sont significativement plus en faveur à une participation au-delà du *dialogue citoyen permanent* que les autres répondants.

⇒ *L'hypothèse est confirmée.*

4.2. Analyse et interprétation des réponses aux questions ouvertes de l'enquête en ligne et des discours des entretiens semi-directifs

Après avoir identifié et décrit, dans la section précédente, différents facteurs qui influencent de manière plus ou moins significative les opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*, l'analyse par thématiques des réponses aux questions ouvertes de l'enquête en ligne et des quinze entretiens semi-directifs, met le focus maintenant sur le contenu des discours et des opinions des élites régionales. Comme décrit sous le point 3.2. cette analyse par thématiques comprend six phases d'analyse, qu'on peut résumer en deux grandes étapes, basées sur le modèle d'analyse inductif (cf. 2.3. et figure 12 *infra*). La première étape consiste dans le codage des arguments en faveur et contre le *dialogue citoyen permanent* et mène à l'identification des principales thématiques et opinions abordées et défendues par les élites régionales dans leurs discours. La deuxième étape permettra ensuite de déceler différentes conceptions démocratiques en lien avec les arguments et opinions mobilisés par les acteurs.

Figure 12 : Modèle d'analyse inductif



Arguments, thématiques et opinions dans les discours des élites régionales

L'analyse par thématiques aura permis d'identifier au total 156 extraits et citations au niveau de l'enquête en ligne et lors des entretiens semi-directifs (cf. schéma de codage en annexe IV). Le codage et l'analyse de ces extraits et citations permet d'identifier huit thématiques majeures, à savoir (1) le processus du *dialogue citoyen permanent* ; (2) la mise en œuvre du *dialogue citoyen permanent* ; (3) la représentativité et l'accessibilité de l'instrument ; (4) la capacité des citoyens à participer ; (5) les résultats et leur caractère (non-)contraignant ; (6) le caractère permanent et institutionnalisé ; (7) l'impact et les effets potentiels ; et (8) les autres formes, degrés et niveaux de participation.

Voici les principaux arguments et opinions mobilisées par les élites régionales pour se situer par rapport au *dialogue citoyen permanent* pour chacune de ces huit thématiques.

Processus du dialogue citoyen permanent

Sur le processus général, c'est-à-dire sur la question du concept et de la conception générale du *Ostbelgien-Modell*, les élites plutôt favorables au modèle argumentent notamment que cette innovation démocratique permet le traitement détaillé et fondé d'une thématique et ce bien mieux que ne le permettent les instruments existants. D'autres considèrent que la délibération entre citoyens ordinaires contribuera à dépasser les positions et intérêts personnels et permettra d'arriver, *in fine*, à un consensus argumenté non seulement sur la thématique en question, mais également dans l'ensemble de la société.

« C'est une différence si on se préoccupe d'une thématique de manière approfondie et si on l'aborde également sous une perspective citoyenne et sociétale, ou s'il s'agit maintenant - je dirai - d'intérêts purement individuels, qui finissent tôt ou tard chez le ministre. »

Acteur service public (échelon communautaire)

« Comme dans beaucoup de sujets, où on dit 'je suis pour sauf quand c'est dans mon jardin', ça, c'est quelque chose qui est particulièrement intéressant aussi à avoir dans une assemblée de ce genre-là. Parce que là les gens sont, ils sont obligés de dépasser leur propre point de vue. »

Acteur politique (échelon communautaire)

De même le dialogue citoyen permanent représente pour certains acteurs un instrument de participation citoyenne et d'éducation politique et civique augmentant la légitimité et la compréhension politique, tout en permettant une participation citoyenne profonde et active – de la définition des thématiques aux recommandations en direction des représentants politiques.

« Avant c'était notre proposition et les citoyens pouvaient réagir, maintenant c'est exactement le contraire : ce sont les gens qui travaillent sur une page blanche, ils font une proposition et c'est nous qui réagissons. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« [...] conduit à une meilleure compréhension des décisions prises, accroît la légitimité et donne un nouvel élan à notre démocratie dans son ensemble. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Les aspects abordés par les opposants du *Ostbelgien-Modell* correspondent dans les grandes lignes aux éléments mobilisés par les défenseurs de l'outil, mais les arguments avancés sont contraires. Ainsi, certaines élites estiment que sans cela il existe déjà suffisamment d'instances, d'instruments et de possibilités de participation, en particulier dans une « communauté de proximité » (cf. *supra*) comme l'est la Communauté germanophone. D'autres acteurs argumentent que la procédure est trop complexe et que le processus est lourd et coûteux. De même, certains *stakeholders* craignent des recommandations citoyennes en opposition aux positions des organismes et acteurs existants.

« À mon avis, il y avait déjà suffisamment d'instruments pour permettre aux citoyens de participer et de s'exprimer concrètement. Dans notre petite communauté, tout le monde peut être atteint très facilement et tout le monde est très proche...est-ce qu'on a vraiment besoin d'un organisme supplémentaire ? »

Acteur politique (échelon communautaire)

« Et c'est là que je suis un peu ambivalent. Je pense que c'est une bonne idée, absolument. La mise en œuvre, comme je l'ai dit, me paraît exagérée en termes de coûts et au niveau des résultats, ça devra faire d'abord ses preuves. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« [...] les thématiques se recoupent avec ceux des organisations existantes, qui sont également en contact et en échange actif avec le gouvernement, les commissions parlementaires ou le ministère. Cela peut conduire à de doubles discussions et, dans le pire des cas, à des déclarations controversées. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Finalement, certains acteurs déplorent que l'initiative pour le *dialogue citoyen permanent* ne vienne pas directement des citoyens mêmes et soulignent que les citoyens tirés au sort ne sont pas élus et n'ont donc pas de mandat démocratique.

« L'initiative ne fonctionnera pas à mon avis, car elle n'est pas directement initiée par les citoyens, mais par la politique. »

Acteur politique (échelon communal)

« Mais les citoyens ne sont pas élus et ne représentent donc pas la population sur la base d'un mandat démocratique. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Mise en œuvre du dialogue citoyen permanent

En ce qui concerne la mise en œuvre concrète du *dialogue citoyen permanent*, les arguments en faveur du modèle pointent notamment l'importance à accorder à une information complète et objective sur la thématique des citoyens participant aux assemblées citoyennes. Une information équilibrée donc, provenant de différents experts en la matière. De même, la facilitation neutre et l'accompagnement professionnel du processus, comme prévu dans le décret, sont soulignés. D'autres acteurs mettent en évidence la nécessité d'une réelle indépendance du conseil citoyen et des assemblées citoyennes par rapport à la politique.

« Ça peut uniquement fonctionner si les 25 citoyens qui y siègent reçoivent l'ensemble des informations. Je suis toujours dépendant de celui qui m'informe. Est-ce qu'il me dit tout, ou est-ce qu'il me dit uniquement la partie dont il pense que je devrais la savoir ? »

Acteur politique (échelon communal)

« Mais le conseil citoyen a dit, non, nous n'allons pas nous laisser influencer par qui que ce soit, nous décidons nous-mêmes du temps que nous voulons accorder au dialogue citoyen et nous ne nous laisserons influencer par personne. Je trouve cela très positif. »

Acteur politique (échelon communautaire)

Finalement, plusieurs interlocuteurs mentionnent également l'effet de marketing de l'initiative, voulu ou non, en soulignant que cet effet est secondaire, comparé à la participation citoyenne.

« Ça a aussi un effet de marketing pour nous. Mais ça, c'était justement pas la priorité du coup. Moi quand on a fait le vote ici, quand on a voté le décret, moi je m'attendais pas du tout à cette vague d'intérêt des médias etc. »

Acteur politique (échelon communautaire)

La critique et le rejet s'alimentent, dans le chef de certains acteurs, dans la crainte d'un surcroît inutile de la charge de travail des experts et dans le risque de manipulation des instances citoyennes par les représentants politiques.

« Le risque existe que les spécialistes et experts concernés par les thèmes choisis soient désormais sollicités deux fois, une fois par les responsables politiques et maintenant une deuxième (double !) fois par le dialogue citoyen permanent. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

« Non, pas manipulé, guidé, guidé dans une direction. »

Acteur politique (échelon communautaire)

Plusieurs personnes abordent également l'aspect de marketing de l'initiative, mais en l'associant cette fois-ci plutôt à un show ou une initiative alibi de la part de la politique.

« Pour moi, ce n'est qu'une initiative alibi de la part du gouvernement pour se donner bonne conscience et se dire qu'on implique les citoyens dans les décisions. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Représentativité et accessibilité de l'instrument

Selon les élites en faveur du *Ostbelgien-Modell*, le tirage au sort permet une participation active d'un échantillon plutôt représentatif de la société. De même, l'instrument favoriserait, en raison du fait de l'absence de prérequis et grâce à l'engagement temporaire, la participation de personnes ne voulant pas se présenter à des élections, ou bien qui ne se sentaient pas concernées auparavant.

« [...] un des éléments qui me paraît intéressant c'est le tirage au sort parce que c'est la meilleure façon, même si elle est loin d'être parfaite, d'atteindre vraiment une moyenne représentative de la population. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« Avec le tirage au sort, ben là on a aussi des gens autour de la table qui peut-être ne viennent pas pour telle réunion, ou qui ne sont pas directement intéressés par la politique mais comme ils sont directement contactés par le Parlement ou par le président, ils s'intéressent peut-être. Et là aussi on ouvre encore une autre dimension dans la participation parce qu'il y a des gens qui participent qui, dans l'autre système, ne participent pas. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« [...] plus-value que tout le monde peut participer sans avoir, oui sans remplir de grandes conditions préalables. [...] C'est donc aussi un engagement limité et je pense que c'est toujours intéressant pour les jeunes [...] Ce ne sont pas, disons, 25 personnes qui ont le même âge, qui viennent des mêmes classes, mais c'est vraiment un échantillon représentatif qui devrait en sortir. C'est pourquoi c'est intéressant. Il s'agit probablement de personnes qui ne se seraient jamais présentées aux élections ou qui n'auraient jamais été élues au parlement, qui sont simplement issues du milieu de la population, pour ainsi dire. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Cependant, selon d'autres arguments, on voit, malgré le tirage au sort, toujours les mêmes personnes qui s'engagent et de même il y aura toujours des gens qui diront que la politique ne les intéresse pas, ou bien qui ne veulent tout simplement pas s'engager.

« Il est important que le dialogue citoyen touche tous les citoyens (âge et classes sociales).

Malheureusement, on voit toujours les mêmes têtes (même après tirage au sort !). »

Acteur société civile (échelon communautaire)

« Même avec le dialogue citoyen, il ne sera tout simplement pas possible d'inclure tout le monde. Il y aura toujours des gens qui diront 'je ne veux pas faire ça', parce qu'ils veulent rester en dehors de tout ça. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Capacité des citoyens à participer

Les personnes persuadées que les citoyens ordinaires sont capables de participer argumentent notamment que le *dialogue citoyen permanent* est justement un instrument qualifiant les participants, et ce sur la base d'informations équilibrées, fournies par des experts variés et à l'aide d'une facilitation neutre.

« Que les citoyens en général soient capables est incontestable pour moi. Ce qui est important dans le dialogue citoyen, c'est de ne pas laisser les citoyens seuls et de leur apporter une expertise, une bonne facilitation et un soutien professionnel. »

Acteur politique (échelon communautaire)

De même, un compromis commun de 25 citoyens tirés au sort, forgé par un processus évolué de recherche et de délibération, peut livrer, selon les défenseurs du *Ostbelgien-Modell*, non seulement des solutions fiables, mais également une expertise de terrain.

« Et si 25 citoyens trouvent un compromis - car même les recommandations de l'assemblée citoyenne ne peuvent être que des compromis, il n'y a pas d'autre solution - ce compromis sera alors bien fondé. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« De l'autre côté, pour les politiques aussi c'est intéressant parce qu'aussi ça nous donne dans les différents processus de décisions qu'on a à prendre, une certaine expertise du terrain qu'on n'a pas comme ça. »

Acteur politique (échelon communautaire)

D'autres élites avancent que les représentants politiques sont plus expérimentés, connaissent le fonctionnement de la politique au quotidien et peuvent mieux évaluer quels compromis sont réalistes financièrement, et équitables au niveau de la société en général.

« Par leurs activités, de nombreux hommes politiques ont l'expérience de la gestion des décisions politiques. Ils saisissent l'ensemble et toutes les conséquences d'une décision plutôt qu'un 'simple' citoyen. »

Acteur service public (échelon communautaire)

« Pour le conseil citoyen ou une assemblée citoyenne, il est peut-être très difficile de prendre en considération qu'il existe également une autre perspective en politique et que l'on doit fixer des priorités et qu'on ne peut pas tout rendre possible, ne serait-ce que pour des raisons financières. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

De même, le citoyen ordinaire ne manquerait pas seulement de connaissances, mais également de temps, voire de capacité à dépasser ses intérêts personnels.

« Ce n'est pas à la discrétion de chaque citoyen d'avoir les connaissances nécessaires pour prendre les bonnes décisions (l'homme est le plus proche de lui-même). »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Résultats et leur caractère (non-)contraignant

Si certains acteurs sont persuadés que les recommandations comprendront des aspects auxquels les représentants politiques n'ont pas encore pensé, une majorité des élites régionales est d'accord pour dire que les recommandations doivent rester non contraignantes pour les représentants politiques, tout en servant d'inspiration et d'orientation forte.

« Oui une collection des propositions sera faite et dans cette collection de propositions, eh je suis sûr que je vais trouver, des propositions auxquelles je n'aurais jamais pensé auparavant. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« Les propositions/suggestions faites par cet organe sont destinées à faire réfléchir les décideurs politiques, mais ne doivent en aucun cas être contraignantes. »

Acteur service public (échelon communal)

« Cependant, je considère qu'une inspiration et une orientation très fortes sont obligatoires, sinon nous n'avons pas besoin d'un dialogue citoyen. »

Acteur service public (échelon communautaire)

Certains diront également que les représentants politiques peuvent et doivent communiquer clairement si une recommandation n'est pas réalisable, ou si elle ne correspond pas aux priorités politiques. Et finalement, ce serait au conseil citoyen permanent à se porter garant du suivi et de la vérification de la bonne mise en œuvre des recommandations.

« Et si nous sommes d'avis que cela ne peut pas se faire, alors nous devons communiquer de manière fondée, toujours, comme je l'ai dit tout à l'heure, toujours avec la conscience que nos paroles auront un effet. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« Souvent, on va vers un résultat, si tout va bien, mais personne ne s'occupe vraiment du suivi. Et ça, c'est quelque chose qu'on a essayé de prendre en main ici. D'abord, dans la structure, le suivi, c'est une activité qui relève plus tellement de l'assemblée citoyenne qui a élaboré les conclusions, mais c'est le conseil citoyen. »

Acteur politique (échelon communautaire)

D'autres argumentent au contraire que le *dialogue citoyen permanent* n'apportera pas de nouvelles idées, qu'on n'aurait pas su recueillir par les instruments existants.

« Je me laisse surprendre volontiers, mais je ne crois pas que le dialogue citoyen apportera de nouvelles idées que nous ne connaissons pas / ne pourrions pas obtenir par les instruments et les canaux de communication déjà existants. »

Acteur service public (échelon communautaire)

Finalement, pour certains acteurs, seul le caractère contraignant des recommandations permettrait au *dialogue citoyen permanent* de représenter une vraie plus-value.

« Ce n'est pas mal fait, en principe, à part le fait que nous disons que la décision devrait être contraignante, au moins aux niveaux où cela est possible. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« Seule si c'est contraignant, la politique le mettra en œuvre, sinon les intérêts des partis seront à nouveau au premier plan. »

Acteur politique (échelon communal)

Caractère permanent et institutionnalisé

Pour la majorité des élites régionales, les caractères permanent et institutionnalisé du *Ostbelgien-Modell* représentent les éléments de base permettant que les citoyens, mais également tout autre acteur public ou privé, prennent sérieusement confiance dans cette innovation démocratique. De même, ces facettes seraient les garantes pour une position indépendante. En effet, c'est par là que le conseil et les assemblées citoyennes pourraient assurer leur indépendance et donner du poids à leur travail.

« Important que ce soit institutionnalisé et que ce soit permanent, que donc cette idée, cette structure ne dépende pas de la volonté politique de la majorité en place. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« Important, cela donne au dispositif un certain poids et une certaine position. »

Acteur service public (échelon communautaire)

« Il est important qu'il soit si fermement ancré, car sinon vous le feriez juste quand vous en avez besoin, et sur d'autres questions où peut-être les citoyens auraient aussi quelque chose à dire, ils ne seraient pas consultés. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Finalement, certains acteurs argumentent également que seule la permanence permet de formuler des recommandations qualitatives dans le cadre d'un processus qui, à terme, fera du dialogue citoyen une routine et une institution démocratique, favorisant la participation active d'un nombre toujours croissant de citoyens.

« Je pense que c'est important, car sans cette permanence, il ne peut y avoir de processus qui aboutira finalement à des propositions d'une qualité, où on peut dire qu'on peut les mettre en œuvre. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

« D'abord par la répétition, on va avoir plusieurs fois l'occasion aussi de, de... s'exercer à la transposition des résultats jusqu'au moment où, finalement, ça devient quelque chose d'un peu routinier. Ce devrait être routinier d'avoir sur certains sujets centraux ce genre de processus. [...] Plus il y aura eu des gens qui auront participé et qui en ont parlé autour d'eux, des gens qui ont vu des résultats se trans... s'écrire en réalité et ça change un peu le lien avec la démocratie. Mais ça ne se change pas en deux, trois fois ça, il faut au moins...il faut une... au moins une douzaine de cas. »

Acteur politique (échelon communautaire)

Peu d'arguments sont formulés contre le caractère permanent et institutionnalisé du *Ostbelgien-Modell*. Cependant, un acteur argumente que l'initiative de participation doit venir des citoyens mêmes et que cela ne nécessite pas de décret.

« À mon avis, la participation citoyenne doit venir du citoyen, ce qui signifie pour moi que les citoyens intéressés doivent approcher la 'politique' et que les politiciens doivent avoir une oreille ouverte ! Il n'est pas nécessaire que cela soit fixé par un décret, cela devrait être tout à fait normal. »

Acteur politique (échelon communal)

Impact et effets potentiels

Ici encore, des attentes et des argumentations tout à fait opposées sont avancées par les élites. Une partie des acteurs est convaincue que le *dialogue citoyen permanent* est un bon instrument contre la fatigue démocratique, dont il a déjà été question dans la partie théorique du présent travail. En effet, la participation aux assemblées citoyennes mènerait à une meilleure compréhension du fonctionnement de la politique et à un rapprochement entre les citoyens et la politique.

« Je suis convaincu que le dialogue citoyen peut être un instrument potentiel pour réduire la morosité vis-à-vis de la politique et pour accroître la compréhension de la complexité des processus politiques. »

Acteur service public (échelon communal)

« [...] opportunité pour notre démocra..., pour notre système de démocratie ici dans la Communauté germanophone, pour améliorer, ah oui, le lien avec la citoyenneté. »

Acteur politique (échelon communautaire)

De même, le *Ostbelgien-Modell*, en favorisant un dialogue et un débat plus larges, contribuerait à prévenir le populisme et serait une réelle opportunité pour l'émergence de nouvelles priorités politiques.

« Les formats de participation citoyenne délibérative permettent un dialogue plus large au niveau de la société, qui à son tour peut contrecarrer le populisme. »

Acteur service public (échelon communautaire)

« Possibilité que de nouvelles priorités, ou bien d'autres priorités soient fixées en politique. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Dans une optique tout à fait opposée, pour d'autres élites il y aurait un risque que le *dialogue citoyen permanent* accentue la fatigue démocratique – car les représentants politiques, soit ne prennent pas leurs responsabilités, soit ne prennent pas les recommandations au sérieux.

« En fin de compte, le dialogue citoyen contribuera encore plus à la morosité vis-à-vis de la politique, car son existence même aux yeux de certains contemporains renforce le préjugé selon lequel les représentants politiques ne sont pas en mesure de prendre les bonnes décisions. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« Mais bien sûr, cela dépend également de la manière dont - je le dis méchamment - la 'vraie' politique traitera les résultats. Si nous ne prenons pas au sérieux les lignes directrices, les résultats, le rapport de l'assemblée citoyenne, alors nous aurons rendu dans l'ensemble un très mauvais service. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Finalement, certains argumentent que le *dialogue citoyen permanent* n'aura peut-être aucun impact, car pour le citoyen, seuls compteraient l'intérêt personnel et les solutions directes.

« À mon avis, le dialogue citoyen ne changera rien à cela. Ce qui compte pour le citoyen : j'ai un problème, qui m'aide à le résoudre ou bien qui résout le problème pour moi. »

Acteur service public (échelon communal)

Autres formes, degrés et niveaux de participation

En ce qui concerne le développement futur du *dialogue citoyen permanent* et de la participation citoyenne en Communauté germanophone, on peut identifier deux types d'arguments. Le premier concerne un développement du *Ostbelgien-Modell* au niveau même de la Communauté germanophone. En effet, quand le modèle aura fait ses preuves, différentes évolutions seraient imaginables selon les interlocuteurs, d'un pouvoir renforcé du conseil citoyen et des assemblées citoyennes, à un élargissement de la délibération à l'ensemble de la société – combinant le *dialogue citoyen permanent* avec des instruments de démocratie directe comme les consultations populaires.

« [...] Je suis de l'avis que ça doit rester un organisme vivant. Un bon modèle a été mis en place maintenant, mais je pense qu'un peaufinage à gauche et à droite est toujours possible et probablement nécessaire. [...] Si le modèle aura fait ses preuves, je pense qu'il sera tout à fait possible de prendre d'autres mesures et de dire alors - je ne sais pas, cela pourrait être un modèle en étapes - peut-être qu'il y aurait une possibilité législative directe, d'adopter des lois, ou peut-être une participation au vote au Parlement ou d'une autre

manière. [...] pourquoi ne pas dire, par exemple, que l'assemblée citoyenne fait une proposition sur un sujet - par exemple les soins - et que le gouvernement fait également une proposition et que nous pouvons peut-être trouver une voie commune pour avancer, ou alors on fait une consultation populaire sur base des deux propositions, pourquoi pas ? »

Acteur politique (échelon communautaire)

« L'on peut très bien s'imaginer de rajouter encore un instrument supplémentaire qu'est la démocratie un peu plus directe. L'un n'exclut à mon avis pas l'autre. Il faut avoir plusieurs instruments pour renforcer la démocratie représentative. Mais ça, c'est une évolution. »

Acteur politique (échelon communautaire)

Le deuxième type d'arguments concerne, quant à lui, le niveau d'action. Différents interlocuteurs argumentent, en effet, que le niveau communal serait le mieux approprié pour la participation citoyenne. Si certains avancent que des modèles très simples – ayant déjà fait leurs preuves dans d'autres régions – pourraient être mis en œuvre également dans les neuf communes germanophones, pour d'autres ce serait bien un *dialogue citoyen permanent* au niveau communal qui serait une option et un défi très intéressants.

« Au niveau de la Communauté germanophone, l'approche est bienvenue et devrait certainement être testée. Mais je pense que le 'dialogue citoyen' doit d'abord être vécu au niveau des communes, où il existe de très nombreux modèles, simples et bons. Néanmoins, il n'y a pratiquement pas d'initiatives dans les communes. [...] La Communauté germanophone aurait la possibilité, parce qu'elle a également la tutelle sur les communes, de prendre l'initiative et de faire avancer les choses sans aucun problème. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

« Au niveau communal, il serait souhaitable de faire participer les différents villages et quartiers d'une commune. Il faudrait également que cela soit accompagné de manière professionnelle et qu'il soit possible pour les citoyens de faire des recommandations aux responsables politiques locaux. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

« Et pour nous d'ailleurs, ici, un des grands défis serait, après le cycle achevé, d'entrer en dialogue avec les communes, les neuf communes pour répéter le processus aussi à leur niveau et on pourrait d'ailleurs utilement avoir les synergies entre les deux mécanismes, notamment au niveau technique par exemple. »

Acteur politique (échelon communautaire)

D'autres argumentent qu'il est préférable de limiter les formes et instruments de participation citoyenne et de valoriser les outils existants.

« Il existe déjà de multiples formes de consultation et de participation, et leur multiplication ne représente aucune plus-value. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

« Avons-nous besoin de structures supplémentaires ou ne s'agit-il pas plutôt de bien imbriquer ces structures et formats existants ou bien leurs résultats entre eux ? »

Acteur service public (échelon communautaire)

De même, l'éducation à la démocratie à l'école est abordée par une série d'interlocuteurs, qui mentionnent non seulement le potentiel existant dans les structures scolaires, mais également les lacunes existantes dans l'implémentation concrète.

« Je crois que les représentants politiques pensent que cela pourrait se faire d'une certaine manière par des actions, mais je crois que c'est aussi une question d'éducation et dans le travail d'éducation en Communauté germanophone, il y a encore des lacunes très importantes, et l'éducation à la démocratie devrait en fait avoir lieu dans une mesure plus large dans les écoles. Non pas en introduisant un cours d'éducation civique - ce serait la chose la plus stupide à faire - mais simplement en l'implémentant mieux dans les cours existants. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

La question du niveau d'action est abordée également par les acteurs ne partageant guère la philosophie d'une participation citoyenne organisée, en argumentant que la commune est le premier interlocuteur dans le quotidien des citoyens et qu'au lieu du *dialogue citoyen permanent*, il serait préférable que les citoyens s'engagent à nouveau davantage dans la politique communale et surtout dans leur milieu de vie direct.

« Je pense que le premier interlocuteur du citoyen est toujours la commune. Peu importe que l'administration communale soit responsable ou non. Nous ici à la base, nous devons essayer de répondre aux besoins, aux souhaits et aux exigences des citoyens. Et aucun dialogue citoyen, aucune commission pourra changer cela. »

Acteur service public (échelon communal)

« À mon avis, la meilleure façon de participer consiste à s'engager politiquement au niveau communal. »

Acteur service public (échelon communautaire)

« Il serait plus important que l'évidence revienne, de s'engager tout naturellement pour son village ou pour son club. »

Acteur politique (échelon communal)

En conclusion, les arguments variés des élites régionales peuvent être condensés dans une série d'opinions favorables ou bien critiques, voire opposées au *dialogue citoyen permanent*, comme le résume le tableau ci-dessous. Même si les arguments condensés d'un échantillon restreint ne sont certes pas représentatifs, ils permettent néanmoins d'illustrer la facette des différentes opinions de l'élite régionale par rapport au *dialogue citoyen permanent*.

Figure 13 : Les principales opinions des élites régionales par thématique

	Favorable au dialogue citoyen permanent	Critique / opposé au dialogue citoyen permanent
Processus dialogue citoyen permanent	Traitement détaillé et fondé d'une thématique, au-delà des instruments existants ou de simples sondages d'opinion	Il existe assez d'instances, d'instruments et de possibilités de participation, en particulier dans notre "communauté de proximité"
	Permet aux citoyens de dépasser leurs positions sur base d'un échange d'arguments avec d'autres citoyens	La procédure est trop complexe, le processus semble lourd et est lié à des coûts élevés
	Élaboration d'un consensus sur la thématique et au niveau de la société	Risque de recommandations controversées comparé aux positions des organismes, organisations et acteurs existants
	Participation citoyenne active, de la définition des thématiques aux recommandations adressant les représentants politiques	L'initiative pour le dialogue citoyen permanent ne vient pas directement du citoyen
	Instrument de participation citoyenne et d'éducation politique et civique, qui accroît la légitimité et la compréhension politique	Citoyens tirés au sort ne sont pas élus et n'ont pas de mandat démocratique
Mise en œuvre dialogue citoyen permanent	Importance d'une information complète et objective sur la thématique, d'une facilitation neutre et d'une conception professionnelle du processus	Charge de travail supplémentaire inutile pour les experts
	Importance de l'indépendance du conseil citoyen et des assemblées citoyennes	Tentatives de la part de représentants politiques d'influencer le conseil citoyen et les assemblées citoyennes
	Projet de marketing qui peut néanmoins avoir des effets positifs au niveau de la participation citoyenne	Show / évènement alibi initié par la politique
Représentativité et accessibilité de l'instrument	Le tirage au sort permet une participation active d'un échantillon plus ou moins représentatif de la société	On retrouve toujours les mêmes têtes, même après tirage au sort
	Engagement limité dans le temps et sans exigences particulières, permettant la participation de personnes ne voulant pas se présenter à des élections / qui ne se sont pas engagés auparavant	Il y aura toujours des gens qui diront que la politique ne les intéresse pas / qui ne veulent pas s'engager
Capacité des citoyens à participer	Un compromis commun de 25 citoyens tirés au sort, après une formation d'opinion bien fondée, est certainement valable	Représentants politiques sont plus expérimentés, connaissent le fonctionnement de la politique au quotidien et peuvent mieux évaluer quels compromis sont réalistes financièrement et équitables au niveau de la société en général
	Les citoyens sont capables, responsables et ont une expertise du terrain	Les citoyens n'ont souvent pas les connaissances et le temps nécessaire, ou bien sont incapables à dépasser leurs intérêts propres
	Le dialogue citoyen qualifie les participants à l'aide d'informations équilibrées, fournies par des experts et d'une facilitation neutre	Certaines questions sont si complexes que même les comités d'experts ne peuvent trouver de solutions adéquates
Résultats et leur caractère (non-)contraignant	Les recommandations comprendront des aspects auxquels les représentants politiques n'ont pas encore pensé	Le dialogue citoyen permanent n'apporte pas de nouvelles idées qu'on n'aurait pas su recueillir par les instruments et canaux de communication existants
	Recommandations aux responsables politiques - non contraignantes, mais comme inspiration et orientation forte	Seul si les résultats sont obligatoires, il y a une vraie plus-value
	Les représentants politiques peuvent et doivent communiquer clairement si une recommandation n'est pas réalisable ou si elle ne correspond pas aux priorités politiques	
	Le conseil citoyen permanent comme garant du suivi de la mise en œuvre des recommandations	
Caractère permanent et institutionnalisé	Permet une position indépendante et un poids face à la politique	L'initiative de participation doit venir des citoyens et ne nécessite pas de décret
	Élément de base permettant aux citoyens de faire confiance à l'instrument et favorisant la participation d'un nombre continuellement croissant de citoyens	
	Permet de formuler des recommandations qualitatives dans le cadre d'un processus qui, à terme, fera du dialogue citoyen une routine et une institution démocratique	
Impact et effets potentiels	Instrument contre la fatigue démocratique	Accroît la fatigue démocratique, car les représentants politiques soit ne prennent pas leurs responsabilités, soit ne prennent pas les recommandations au sérieux
	Une meilleure compréhension du fonctionnement de la politique et prévention du populisme	Aucun impact, car pour le citoyen seul l'intérêt personnel et les solutions directes comptent
	Rapprochement entre les citoyens et la politique	
	Opportunité pour nouvelles / autres priorités en politique	
Autres formes, degrés et niveaux de participation	Développement continu du modèle en tant qu'organisme vivant	Ne pas multiplier les formes de consultation et de participation, mais mieux imbriquer les formes et outils existants
	Recommandations contraignantes	Consulter surtout les communes avant l'adoption d'un décret
	"Deuxième chambre" avec droit d'initiative composée de citoyens tirés au sort	La commune est le premier point de contact pour les citoyens, avec ou sans dialogue citoyen permanent
	Combinaison dialogue citoyen permanent avec sondage auprès des citoyens / référendum	La meilleure façon de participer est de s'engager soi-même au niveau local que ce soit dans le village, au sein d'une association ou dans la politique communale
	Renforcer la participation citoyenne au niveau communal / Installer une forme de dialogue citoyen permanent au niveau communal	Renforcer l'éducation à la démocratie dans les écoles

Des arguments et opinions aux conceptions démocratiques des élites régionales

Les arguments variés que mobilisent les élites régionales pour se positionner par rapport aux différents aspects du *Ostbelgien-Modell* – de son élaboration conceptuelle et sa mise en œuvre concrète jusqu’aux résultats escomptés et formes complémentaires au modèle – sont étroitement liés à leurs conceptions de la démocratie, c’est-à-dire leurs représentations sur la manière dont la démocratie devrait fonctionner (*cf. supra*). L’analyse des arguments et opinions des élites régionales permet d’ailleurs de déceler quatre conceptions de la démocratie : (1) la démocratie représentative élective ; (2) la démocratie représentative néo-corporatiste ; (3) la démocratie représentative délibérative ; et (4) la démocratie citoyenne délibérative. À noter que des convergences¹⁵³ existent entre ces conceptions de démocratie et les modèles de démocratie de Held¹⁵⁴.

Dans cette section, chacune de ces conceptions démocratiques est concrétisée et illustrée à l’aide de quelques extraits issus des différents discours des élites régionales, ce qui permet d’ailleurs également de relier ces conceptions à des opinions plutôt favorables ou bien plutôt critiques voire opposées au *dialogue citoyen permanent*.

Démocratie représentative élective

Pour les élites adhérant à cette conception démocratique¹⁵⁵, on n’a pas besoin d’une participation quelconque au-delà des élections. En effet, tout citoyen qui veut s’impliquer activement en politique peut le faire en se présentant aux élections.

« Le Parlement est la plus haute autorité pour les décisions communautaires. Chaque citoyen est libre de se présenter aux élections ici. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

En conséquence, on n’aurait donc pas besoin non plus d’instruments supplémentaires ou complémentaires aux outils et procédures traditionnels de la démocratie représentative, car non seulement ces outils et procédures auraient fait leurs preuves, mais encore il serait illégitime que les représentants élus cèdent à des concitoyens non élus, la responsabilité politique que l’électeur leur a confiée.

¹⁵³ En raison du caractère inductif de l’approche qualitative, l’étude des convergences et des éventuelles divergences avec les modèles de Held n’est cependant pas approfondie dans la présente analyse.

¹⁵⁴ Cf. David Held, *Models of Democracy* (3rd ed.), Stanford: Stanford University Press, 2006.

¹⁵⁵ À noter que les acteurs, avec leurs arguments et opinions variés, ne peuvent en réalité pas être associés, voire assimilés à une seule conception démocratique précise. Souvent, plusieurs conceptions sont mobilisées dans les discours, mais en général une conception prépondérante peut être identifiée chez la plupart des acteurs.

« Je pense en fait que la démocratie représentative s'occupe et prend en compte les préoccupations des citoyens et qu'il n'est pas nécessaire qu'un autre organe représente le citoyen. »

Acteur service public (échelon communal)

« [...] en aucun cas, on peut en arriver à ce que le parlement ou le gouvernement tente de transférer sa propre responsabilité politique sur cet autre instrument. »

Acteur politique (échelon communautaire)

Selon la conception de démocratie représentative élective, le *dialogue citoyen permanent* est donc un instrument inutile et même nuisible à la démocratie, car il contrecarrerait les rôles et responsabilités des représentants politiques élus.

Démocratie représentative néo-corporatiste

Selon cette deuxième conception démocratique, le dialogue formel et informel entre les ténors politiques et les principaux acteurs socio-politiques est un élément-clé de la démocratie représentative. Si pour les défenseurs les plus catégoriques de cette conception, au-delà de la participation des *stakeholders*, aucun autre outil ne semble nécessaire...

« Au total, 200 à 250 personnes façonnent la Communauté germanophone sur le plan socio-politique. Cela signifie que la proximité est énorme. Grâce à cette proximité et au contact direct entre ces personnes, la formation de l'opinion se fait très directement. Aucune autorité supplémentaire n'est nécessaire pour cela. »

Acteur service public (échelon communautaire)

... d'autres se montrent plus ouverts aux instruments participatifs et délibératifs citoyens, tout en soulignant, cependant, que n'importe quelle innovation démocratique ne pourra en aucun cas remettre en question ou même remplacer les rôles et fonctions des acteurs néo-corporatistes traditionnels.

« Si, sous la feuille de vigne du dialogue citoyen permanent, la société civile organisée et en particulier les partenaires sociaux sont marginalisés, l'échec sera inévitable. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Les adhérents à la conception de démocratie représentative néo-corporatiste sont donc soit contre le *dialogue citoyen permanent*, soit plutôt favorables, mais sous la condition

indispensable que la voix et les positions des *stakeholders* traditionnels ne soient pas marginalisées.

Démocratie représentative délibérative

Selon la conception de démocratie représentative délibérative, au-delà du dialogue entre représentants politiques et *stakeholders*, le dialogue organisé de ces acteurs traditionnels avec les citoyens ordinaires – notamment à l’aide d’instruments délibératifs tels que le *dialogue citoyen permanent* – est absolument nécessaire. Les adhérents à cette conception ne disqualifient pas les innovations démocratiques de concurrence illégitime aux représentants politiques élus et leur dialogue (in)formel avec les *stakeholders* traditionnels, mais y voient une nouvelle dimension qui s’ajoute aux acteurs, institutions et pratiques existantes. Une nouvelle dimension qui permettrait d’ailleurs non seulement de rapprocher et de reconnecter les acteurs politiques et les *stakeholders* traditionnels avec leurs concitoyens, mais également de moderniser la démocratie représentative traditionnelle.

« Introduire la démocratie délibérative dans le système actuel, ça change le système, ça nécessite un repositionnement des coordonnées. Mais il faut laisser les trois dimensions : la démocratie parlementaire, le dialogue avec la société civile et les partenaires sociaux suivant les différents états - les traditions existent - et alors, le nouvel instrument de la démocratie délibérative qui peut, lui, accompagner le pouvoir à tous les niveaux. »

Acteur politique (échelon communautaire)

« La démocratie ne peut vivre que si l'on ne se contente pas de faire « que des élections » tous les x ans. Il s'agit d'un rapprochement réciproque, tant de la part des politiciens que des citoyens. Le dialogue citoyen permanent est un instrument potentiel dans la bonne direction... »

Acteur société civile (échelon communautaire)

« Je trouve aussi la participation citoyenne c’est aussi une forme de moderniser la démocratie représentative, pas de la remplacer. »

Acteur politique (échelon communautaire)

À noter que selon la conception de démocratie représentative délibérative, ce sont bien les représentants élus qui ont la responsabilité et la légitimité politique et qui doivent donc, *in fine*, prendre les décisions politiques au terme du trilogue entre représentants politiques, *stakeholders* et citoyens.

« Et j'espère que c'est clair dès le départ, que ce sont les représentants élus qui décident. En fait, on ne peut pas faire passer une proposition qui vient du dialogue citoyen, juste parce qu'elle vient de là. »

Acteur société civile (échelon communautaire)

Les élites avec une conception de démocratie représentative délibérative sont favorables aux innovations démocratiques et soutiennent d'ailleurs également le *dialogue citoyen permanent*, tout en soulignant que les recommandations doivent servir d'inspiration forte aux représentants politiques, mais que ces recommandations ne peuvent en aucun cas être contraignantes.

Démocratie citoyenne délibérative

Une quatrième conception démocratique dépasse (partiellement) le caractère représentatif de la démocratie, qui était l'élément central commun aux trois conceptions précédentes. En effet, dans la conception de démocratie citoyenne délibérative, les droits et pouvoirs des citoyens ordinaires seraient renforcés et étendus. Si, pour certains, cette nouvelle forme de démocratie serait liée en particulier à un développement continu du *Ostbelgien-Modell*, menant éventuellement à un « caractère quasi législatif » du modèle, en rendant les recommandations des assemblées citoyennes contraignantes...

« Dans ce cas, l'assemblée citoyenne aurait en principe un caractère quasi législatif. Je peux imaginer que même cela serait une possibilité, mais je pense que le temps devra le montrer. »

Acteur politique (échelon communautaire)

... pour d'autres, les citoyens tirés au sort pourraient former une « deuxième chambre » au parlement, attribuant notamment un droit d'évocation et un droit d'initiative aux citoyens ordinaires.

« [...] de créer, d'instaurer vraiment une deuxième chambre au parlement composée de citoyens tirés au sort avec des droits très semblables à ceux des politiciens mêmes. [...] Donc à partir du moment où le parlement, la première chambre à ce moment-là, débat sur n'importe quel thème – l'enseignement par exemple –, dépose un décret, un projet de décret, pour moi le conseil citoyen devait avoir la possibilité d'évoquer - je pense que ça s'appelle comme ça - ce décret pour dire 'Écoutez, c'est une initiative intéressante mais je la bloque. Je veux mener un débat là-dessus au sein de la deuxième chambre qui est composée des citoyens et on va vous donner un avis sur votre décret. Non pas parce que vous l'avez demandé, mais parce que nous nous sommes d'avis que c'est un projet

intéressant, important, on veut donner un avis et donc on bloque la procédure législative et on vous donne un avis'. Un peu comme le Sénat à l'époque. Et la deuxième différence par rapport au modèle qu'on a aujourd'hui, c'était [...] le droit d'initiative [...] que le conseil citoyen ait la possibilité de déposer lui-même des projets de décrets. »

Acteur politique (échelon communautaire)

Enfin, une conception démocratique citoyenne délibérative tout à fait indépendante du *dialogue citoyen permanent*, pourrait consister en un parlement citoyen « sans partis ».

« Il ne doit plus y avoir de conflit d'intérêts, il doit s'agir d'un parlement où les gens – idéalement, à mon avis, sans partis – se réunissent, se penchent sur les problématiques et donnent ensuite la mission au gouvernement, qui l'exécute et qui est responsable devant le parlement qui est également contrôlé par celui-ci. On pourrait aussi parler d'une véritable démocratie, mais je pense que les gens ne sont pas encore prêts pour cela. »

Acteur politique (échelon communautaire)

Par rapport au *dialogue citoyen permanent*, les acteurs se situant dans l'optique d'une conception démocratique citoyenne délibérative, soutiennent le *Ostbelgien-Modell* – tout en soulignant que ce modèle doit être continuellement évalué pour évoluer. Évoluer vers un modèle attribuant davantage de pouvoir et de droits aux citoyens ordinaires.

CHAPITRE 5 : LES OPINIONS DES ÉLITES RÉGIONALES SUR LE DIALOGUE CITOYEN PERMANENT – DISCUSSION DES RÉSULTATS

Ce dernier chapitre a comme objectif de dégager les principaux enseignements des observations et analyses réalisées dans le cadre de cette étude quantitative et qualitative sur le *dialogue citoyen permanent*, tout en contextualisant ces premières conclusions à la lumière de recherches antérieures. On tentera donc de répondre concrètement à la double question de recherche en mettant en évidence (1) les principaux facteurs qui influencent les opinions des élites régionales sur le *Ostbelgien-Modell* et (2) les opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*, en associant ces opinions aux différentes conceptions démocratiques des élites régionales. À noter que ces enseignements résultent d'une recherche *ex-ante*, c'est-à-dire réalisée précocement dans le processus d'implémentation du *Ostbelgien-Modell* (cf. *supra*). Avec la mise en œuvre concrète des premières assemblées citoyennes, les opinions des élites régionales pourront bien entendu évoluer.

5.1. Enseignements de l'observation quantitative – les principaux facteurs influençant l'opinion des élites régionales sur le dialogue citoyen permanent

Le premier résultat intéressant de l'observation quantitative a été le constat que 100 % des participants à l'enquête par questionnaire connaissent le *dialogue citoyen permanent* et que, quels que soient les fonctions et les profils des acteurs, plus de 50 % des élites régionales se disent familiers avec les deux principaux éléments constitutifs du dispositif de délibération citoyenne, à savoir le conseil citoyen et l'assemblée citoyenne. L'observation préliminaire à la présente recherche, indiquant que l'institutionnalisation du *dialogue citoyen permanent* en tant qu'instrument et acteur permanent dans l'action publique en Communauté germanophone n'a suscité que peu de réactions chez les *stakeholders* traditionnels, ne peut donc pas s'expliquer par un manque d'intérêt ni par de l'ignorance.

Un deuxième enseignement important, qui pourrait d'ailleurs fonder la réaction sereine des *stakeholders* à la suite de l'institutionnalisation du *Ostbelgien-Modell*, est leur première impression généralement positive du modèle. En effet, même si une partie de l'élite régionale souligne qu'il est encore trop tôt pour donner un avis tranché sur le *Ostbelgien-Modell*, plus de deux tiers des *stakeholders* accordent cependant une grande importance au caractère institutionnalisé et permanent de l'instrument. En fait, le positionnement réciproque des variables dépendantes du modèle d'analyse montre des liens intéressants entre la première impression plutôt positive des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* et la

considération qu'elles accordent au caractère institutionnalisé et permanent du *Ostbelgien-Modell*.

Cette observation est d'autant plus intéressante, qu'à ce jour peu de théories éclairent l'interrogation sur la permanence et le caractère institutionnalisé d'un *mini-public*. Niessen a notamment abordé la question de la permanence et – tout en mentionnant la nécessité de recherches complémentaires afin de consolider et d'approfondir les résultats – cet auteur a soulevé le risque pour les *mini-publics* d'être perçus de manière réservée, voire de rencontrer l'opposition de la part de *stakeholders*, une fois que leur fonction dans le processus de décision politique dépasse le caractère occasionnel et consultatif¹⁵⁶. En associant un rôle clé au caractère institutionnalisé et particulièrement à la permanence du *Ostbelgien-Modell*, les premières impressions et opinions des *stakeholders* germanophones – certes recueillies à un moment précoce de l'implémentation du modèle et pouvant donc encore évoluer – permettent néanmoins de nuancer ces observations, du moins pour le caractère occasionnel des *mini-publics*.

En ce qui concerne le caractère (non-)contraignant des assemblées citoyennes, l'analyse des opinions des élites régionales montre une légère tendance contre des recommandations contraignantes, ce qui confirme donc les observations de Niessen par rapport au caractère consultatif des *mini-publics*. À noter cependant que malgré cette tendance, les avis des élites germanophones restent en général assez partagés sur cette question et ce peu importe la fonction et les caractéristiques des acteurs. Ce positionnement partagé, voire indécis des *stakeholders* en lien avec la variable du caractère contraignant des recommandations, est confirmé et renforcé d'ailleurs par le croisement de la variable avec les autres variables dépendantes et les variables indépendantes du modèle d'analyse hypothético-déductif. Si le croisement des variables dépendantes donne des résultats plutôt diffus, l'analyse par régressions logistiques ne montre qu'une seule corrélation avec les variables indépendantes¹⁵⁷.

Finalement, les régressions logistiques montrent en particulier quatre variables influençant de manière significative les opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent* : la fonction des élites, leur niveau d'action, l'âge des *stakeholders* et finalement leur narratif participatif¹⁵⁸.

En regardant de plus près les fonctions respectives des élites régionales, il s'avère que les représentants des services publics se montrent significativement plus réservés à une

¹⁵⁶ Niessen C., art. cit., pp. 18-19, 2019.

¹⁵⁷ Corrélation d'ailleurs plutôt évidente, car elle concerne la variable indépendante liée au pouvoir décisionnel citoyen.

¹⁵⁸ Il s'agit des variables indépendantes et de contrôle pour lesquelles on observe des corrélations avec au moins deux variables dépendantes.

participation citoyenne forte au sein et au-delà du *dialogue citoyen permanent* que les autres *stakeholders*, à savoir les acteurs politiques et la société civile. En fait, selon certains fonctionnaires les « hommes politiques [...] saisissent l'ensemble et toutes les conséquences d'une décision plutôt qu'un 'simple' citoyen ». De même, le *dialogue citoyen permanent* n'apporterait plutôt pas « de nouvelles idées que nous [...] ne pourrions pas obtenir par les instruments et les canaux de communication déjà existants ». À noter cependant que l'impression générale sur le *dialogue citoyen permanent* est positive et ce pour les trois types d'acteurs, ce qui confirme d'ailleurs les observations de Niessen¹⁵⁹, mais ce qui ne correspond pas aux recherches antérieures de Hendriks¹⁶⁰, qui avait constaté des attitudes variées et parfois fortement opposées aux *mini-publics* chez les groupes d'intérêt issus de la société civile.

Ensuite, un deuxième facteur influençant l'opinion des élites régionales est leur niveau d'action. En effet, en argumentant notamment que toute « participation citoyenne doit venir du citoyen » et que « le premier interlocuteur du citoyen est toujours la commune », les élites actives au niveau communal se montrent significativement plus réservées à l'égard du *dialogue citoyen permanent* que les acteurs du niveau communautaire. Même s'ils ne sont pas opposés à cette innovation démocratique, les acteurs communaux sont cependant majoritairement indécis au niveau de la première impression et leurs avis sont également partagés sur le caractère institutionnalisé et permanent du modèle.

Un troisième facteur significatif – formant en quelque sorte la contrepartie du facteur précédent – est le narratif participatif citoyen, c'est-à-dire l'idée d'une démocratie directe habilitant les citoyens à décider. En effet, les élites régionales au narratif participatif citoyen ont une perception significativement plus positive du *Ostbelgien-Modell* et de ses différents éléments¹⁶¹ que les autres *stakeholders*.

Finalement, l'âge influence également de manière significative l'opinion des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*. En fait, entre 20 et 29 ans, la première impression sur le *Ostbelgien-Modell* est significativement meilleure que dans les tranches d'âge plus élevées. D'ailleurs, les élites de 60 à 79 ans sont significativement moins favorables au caractère institutionnalisé du modèle que leurs collègues plus jeunes. On peut donc conclure que les élites régionales plus jeunes se montrent le plus favorables au *dialogue citoyen permanent* et à ces différents éléments-clés.

¹⁵⁹ Niessen C., art. cit., pp. 10-11.

¹⁶⁰ Hendriks C.M., art. cit., pp. 64-65, 2005.

¹⁶¹ À l'exception du caractère permanent où l'on n'observe pas de corrélation.

5.2. Enseignements de l'observation qualitative – les opinions des élites régionales sur le dialogue citoyen permanent et leurs conceptions démocratiques

Dans notre observation qualitative, l'analyse a permis d'identifier huit thématiques ainsi qu'une série d'opinions favorables ou bien critiques, voire opposées au *dialogue citoyen permanent* (cf. figure 13 *supra*). Au-delà de ces huit thématiques, l'analyse du discours des *stakeholders* a également permis de mettre en évidence quatre conceptions démocratiques majeures parmi les élites régionales : la démocratie représentative élective, la démocratie représentative néo-corporatiste, la démocratie représentative délibérative et la démocratie citoyenne délibérative.

Le croisement des opinions des élites sur le *dialogue citoyen permanent* avec leurs différentes conceptions démocratiques permettra, dans cette section, de comparer les quatre optiques démocratiques observées chez les *stakeholders* germanophones, aux résultats de deux recherches antérieures. Ces recherches, qu'on a d'ailleurs déjà mobilisées au moment de l'élaboration du modèle d'analyse hypothético-déductif, se sont intéressées également aux discours d'élites au sujet, notamment, des innovations démocratiques. Ainsi Jacquet, Schiffino, Reuchamps et Latinis¹⁶² ont identifié, dans les discours de neuf députés fédéraux belges sur la démocratie représentative et participative, trois « postures typiques », à savoir les *postures élitiste, corporatiste et hybride*. Niessen¹⁶³ a identifié, quant à lui, quatre « positions idéaltypiques » sur la base d'une étude des opinions et discours des *stakeholders* dans le cadre du Parlement Citoyen Climat en province de Luxembourg. Il s'agit des positions *élitiste, d'expertise, de (re)connexion* et de *réinvention*.

Les adhérents à la conception de *démocratie représentative élective* sont opposés au *dialogue citoyen permanent*, car les citoyens ordinaires tirés au sort n'auraient pas de mandat électif et n'auraient pas souvent les connaissances et le temps nécessaires, ou bien seraient incapables de dépasser leurs intérêts propres. De même, la commune serait le premier point de contact pour les citoyens et l'initiative de participation devrait venir des citoyens et ne nécessiterait pas de décret. Cette conception rejoint donc la *posture élitiste* de Jacquet *et al.*¹⁶⁴ et la *position élitiste* de Niessen¹⁶⁵, dans laquelle les acteurs attribuent également la capacité et la légitimité décisionnelle aux seules élites ayant reçu un mandat politique du citoyen électeur, tout en s'opposant généralement à des acteurs et instruments démocratiques supplémentaires.

Ensuite, parmi les élites régionales avec une conception de *démocratie représentative néo-corporatiste*, les avis et opinions sur le *Ostbelgien-Modell* sont assez partagés. Ils sont

¹⁶² Jacquet *et al.*, art. cit., 2015.

¹⁶³ Niessen C., art. cit., 2019.

¹⁶⁴ Jacquet V. *et al.*, art. cit., pp. 183-187.

¹⁶⁵ Niessen C., art. cit., pp. 12-13.

d'ailleurs soit contre le *dialogue citoyen permanent*, soit plutôt favorable à celui-ci, mais à condition que la voix des *stakeholders* traditionnels ne soit pas marginalisée. Si certains sont persuadés qu'il existe assez d'instances et d'instruments de participation dans la « communauté de proximité » que représente la Communauté germanophone et que le *dialogue citoyen permanent* est surtout une charge de travail supplémentaire inutile pour les experts, d'autres se montrent plus ouverts, tout en soulignant qu'il faut absolument remédier au risque de recommandations controversées comparé aux positions des organismes, des organisations et des acteurs existants. Cette conception est donc liée principalement à la *posture corporatiste* de Jacquet *et al.*¹⁶⁶ et à la *position d'expertise* de Niessen¹⁶⁷, défendant également une position forte des *stakeholders* traditionnels en raison de leur expertise thématique et de terrain.

Les élites ayant une conception de *démocratie représentative délibérative* sont favorables au *dialogue citoyen permanent*, en le qualifiant notamment d'instrument de participation citoyenne et d'éducation politique et civique, avec la vertu d'accroître la légitimité et la compréhension politiques. En effet, si le tirage au sort permettait tout d'abord une participation active d'un échantillon plus ou moins représentatif de la société, le *dialogue citoyen permanent*, lui, serait susceptible non seulement de former les participants à l'aide d'informations équilibrées fournies par des experts, mais il permettrait également aux citoyens de dépasser leurs positions sur la base d'un échange d'arguments avec d'autres citoyens. Défendant des recommandations non-contraignantes servant d'inspiration et d'orientation forte aux représentants politiques, les élites régionales ayant une conception de démocratie représentative délibérative soulignent l'importance du caractère institutionnalisé et permanent du modèle. En effet, ces caractéristiques permettraient de formuler des recommandations qualitatives dans le cadre d'un processus qui, à terme, ferait du *dialogue citoyen permanent* une routine et une institution démocratique. Tout en soulignant l'importance de l'indépendance du conseil citoyen et des assemblées citoyennes, le *Ostbelgien-Modell* pourrait *in fine* rapprocher les citoyens et les représentants politiques. Cette conception rejoint donc la *posture hybride* de Jacquet *et al.*¹⁶⁸ et surtout la *position de (re)connexion* de Niessen¹⁶⁹. Comme l'aura montré l'analyse quantitative, cette conception démocratique est largement répandue chez les élites régionales en Communauté germanophone.

Finalement, les adeptes de la conception de *démocratie citoyenne délibérative* soutiennent également le *Ostbelgien-Modell*, tout en le voyant volontiers évoluer comme un

¹⁶⁶ Jacquet V. *et al.*, art. cit., pp. 187-189.

¹⁶⁷ Niessen C., art. cit., p.13.

¹⁶⁸ Jacquet V. *et al.*, art. cit., pp. 192-194

¹⁶⁹ Niessen C., art. cit., p.14.

processus vivant. Évoluer, afin de donner davantage de pouvoir aux citoyens ordinaires tirés au sort, notamment en rendant leurs recommandations contraignantes ou bien en combinant le *dialogue citoyen permanent* avec des consultations populaires. Pour certains, non seulement le *Ostbelgien-Modell* devrait évoluer de manière continue, mais le régime parlementaire lui-même devrait en quelque sorte être réinventé, en créant par exemple une « deuxième chambre » parlementaire composée de citoyens tirés au sort, ou bien en instaurant un parlement citoyen « sans partis ». Cette conception démocratique rejoint donc la *position de réinvention* de Niessen¹⁷⁰, argumentant qu'*in fine*, seules des innovations démocratiques contraignantes et profondes pourront remédier aux déficits de la démocratie représentative.

¹⁷⁰ Niessen C., art. cit., pp.14-15.

CONCLUSION GÉNÉRALE ET PERSPECTIVE

Quelles sont les opinions des élites régionales – c'est-à-dire des acteurs traditionnellement associés au processus de prise de décision en Communauté germanophone – sur le *dialogue citoyen permanent* et quels facteurs influencent ces opinions ? Voici le double questionnement qu'on a examiné de manière approfondie dans ce travail de recherche sur base d'une étude quantitative et qualitative.

Concernant les opinions des élites régionales – au-delà d'une première impression majoritairement positive sur le *dialogue citoyen permanent* – trois éléments caractéristiques du *Ostbelgien-Modell* sont concrètement mis en avant : son caractère institutionnalisé, la permanence du modèle et l'aspect (non-)contraignant des recommandations. En particulier, la permanence du modèle est considérée par les élites régionales comme un élément-clé, car si pour une partie des *stakeholders* il est encore trop tôt pour se positionner définitivement par rapport au *dialogue citoyen permanent*, la majorité de ces acteurs indécis se montre néanmoins favorable à la permanence du modèle. Dans le débat sur le caractère contraignant ou non des recommandations citoyennes, même si l'on peut observer une légère tendance des élites régionales en faveur à des recommandations non-contraignantes, le positionnement assez partagé des *stakeholders* sur cette question soulève l'intérêt pour un approfondissement au-delà de la présente étude.

Parmi les facteurs influençant les opinions des élites régionales, on a pu montrer qu'en particulier quatre éléments pèsent de manière significative sur les opinions des *stakeholders*, à savoir leur fonction, leur niveau d'action, leur âge et leur narratif participatif. Avec une opinion significativement moins favorable au niveau de trois des cinq variables indépendantes du modèle d'analyse hypothético-déductif de l'analyse quantitative, ce sont en particulier les acteurs politiques et administratifs du niveau communal qui sont le plus réservés face au *Ostbelgien-Modell*. L'analyse qualitative montre d'ailleurs que ce positionnement sceptique est notamment lié au rôle des communes en tant que premier interlocuteur dans le quotidien des citoyens, et ce, avec ou sans *dialogue citoyen permanent*. D'autres *stakeholders* argumentent également que c'est le cadre communal qui est le plus approprié pour une participation citoyenne active et efficace.

L'analyse qualitative a permis finalement d'identifier quatre conceptions de démocratie chez les élites régionales. Les adhérents aux deux premières conceptions, à savoir la *démocratie représentative électorale* et la *démocratie représentative néo-corporatiste*, se montrent soit opposés, soit "favorables à conditions" au *dialogue citoyen permanent*. La majorité des élites

régionales germanophones adhère cependant aux conceptions de *démocratie représentative délibérative* et de *démocratie citoyenne délibérative* et se montre donc favorable au *Ostbelgien-Modell*. Un modèle qui, malgré sa permanence et son caractère institutionnalisé, devrait selon l'opinion de ces *stakeholders* évoluer en fonction des savoirs acquis lors de sa mise en œuvre.

Même si – au moment de réaliser la présente recherche – le *dialogue citoyen permanent* vient seulement de démarrer, de premières idées pour faire évoluer le *Ostbelgien-Modell* ont été formulées par les élites régionales. Certes, selon les interlocuteurs, le modèle devrait d'abord faire ses preuves, mais différentes évolutions seraient imaginables comme un pouvoir renforcé du conseil citoyen et des assemblées citoyennes, un élargissement de la délibération à l'ensemble de la société – combinant le dialogue citoyen avec des consultations populaires –, ou bien la mise en place d'un *dialogue citoyen permanent* au niveau communal. À noter également que, comme le *Ostbelgien-Modell* est un instrument de démocratie participative et délibérative, l'évolution de cette innovation démocratique devrait être, *in fine*, le fruit d'un processus participatif et délibératif associant l'ensemble des *stakeholders* traditionnels.

Par conséquent, si, comme on peut s'y attendre, le *dialogue citoyen permanent* évoluera avec sa mise en œuvre concrète, les opinions des élites régionales sur le *Ostbelgien-Modell* risquent également d'évoluer. Tout en espérant que la présente étude aura pu contribuer à mieux cerner et comprendre les opinions et positions des *stakeholders* traditionnels au moment même de l'institutionnalisation de cette innovation démocratique, ce n'est qu'une photo du moment. En effet, si la première perception des élites régionales sur le *Ostbelgien-Modell* est essentiellement positive, il y a aussi – ou encore – beaucoup d'indécision chez bon nombre de *stakeholders*, justifiée notamment par la réalisation précoce de la présente recherche *ex-ante*. Il sera donc tout à fait opportun d'observer l'évolution des opinions des élites régionales sur le *dialogue citoyen permanent*.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Bekkers Victor, Edwards Arthur, *Legitimacy and democracy: A conceptual framework for assessing governance practices*, In: Bekkers Victor, Dijkstra Geske, Edwards Arthur & Fenger Menno (eds.), *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Legitimacy of Governance Practices*, Aldershot: Ashgate, 2007.

Blondiaux Loïc, *Le nouvel esprit de la démocratie - Actualité de la démocratie participative*, Paris: Seuil, 2008.

Coman Ramona, Crespy Amandine, Louault Frédéric, Morin Jean-Frédéric, Jean-Benoît Pilet & Émilie van Haute, *Méthodes de la science politique – de la question de départ à l'analyse des données*, Louvain-la-Neuve : De Boeck Supérieur, 2016.

Dahl Robert A., *Democracy and Its Critics*, New Haven: Yale University Press, 1989.

Goodwin Barbara, *Justice by Lottery*, Exeter: Imprint Academic, 2005.

Gret Marion, Sintomer Yves, *Porto Alegre - L'espoir d'une autre démocratie*, Paris : La Découverte, 2002.

Freeman R. Edward, *Strategic Management. À Stakeholder Approach*, Boston: Pitman Publishing, 1984.

Grönlund Kimmo, Bächtiger André & Setälä Maija, (eds.), *Deliberative Mini-publics. Involving Citizens in the Democratic Process*, Colchester: ECPR Press, 2014.

Habermas Jürgen, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag, 1981.

Habermas Jürgen, *Droit et démocratie : entre faits et normes*, Paris : Gallimard, 1997.

Hansen Mogens Herman, *La Démocratie athénienne à l'époque de Démosthène - Structure, principes et idéologie*, Paris : Les Belles Lettres, 1993.

Hassenteufel Patrick, *Sociologie politique : L'action publique (2^e édition)*, Paris : Armand Colin, 2011.

Held David, *Models of Democracy (3rd ed.)*, Stanford: Stanford University Press, 2006.

Kaufmann Jean-Claude, *L'entretien compréhensif (4^e édition)*, Paris : Armand Colin, 2016.

Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris : Armand Colin, 2018.

Lipset Seymour Martin, Rokkan Stein, *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New York: Free Press, 1967.

Lyphart Arend, *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society*, Berkeley: University of California Press, 1981.

Manin Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris : Flammarion, 2012.

Rawls John, *Political Liberalism*, New York : Columbia University Press, 1993.

Smith Graham, *Democratic Innovations - Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

Van Campenhoudt Luc, Marquet Jacques & Quivy Raymond, *Manuel de recherche en sciences sociales* (5^e édition), Malakoff : Dunod, 2017.

Van Reybrouck David, *Contre les élections*, Arles : Actes Sud, 2014.

Articles scientifiques

Bohman James, “Deliberative Democracy and the Epistemic Benefits of Diversity”, *Episteme*, 3(3), 2006.

Bouhon Frédéric, Niessen Christoph & Reuchamps Min, « La Communauté germanophone après la sixième réforme de l'État : état des lieux, débats et perspectives », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2266-2267, 2015.

Braun Virginia, Clarke Victoria, “Using Thematic Analysis in Psychology”, *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 2006.

Brown Mark B., “Survey Article: Citizen Panels and the Concept of Representation”, *The Journal of Political Philosophy*, 14(2), 2006.

Caluwaerts Didier, Reuchamps Min, “Strengthening democracy through bottom-up deliberation: An assessment of the internal legitimacy of the G1000 project”, *Acta Politica*, 50(2), 2015.

Curato Nicole, Böker Marit, “Linking Mini-publics to the Deliberative System: a Research Agenda”, *Policy Sciences*, 49(2), 173-190, 2016.

Faniel Jean, Gobin Corinne & Paternotte David, « Les mouvements sociaux en Belgique, entre pilarisation et dépillarisation », *Les @nalyzes du CRISP en ligne*, 2017, www.crisp.be (consulté le 22.05.2020).

Fishkin James, « Vers une démocratie délibérative – l’expérimentation d’un idéal, *Hermès*, 31, 2001.

Gaudin Thibault, Jacquet Vincent, Pilet Jean-Benoît & Reuchamps Min, « Consultation populaire et référendum en Belgique », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2390-2391, 2018.

Goodin Robert E., Dryzek John S., “Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics”, *Politics & Society*, 34(2), 2006.

Heinelt Hubert, “Councillors' Notions of Democracy, and their Role Perception and Behaviour in the Changing Context of Local Democracy”, *Local Government Studies*, 39(5), 2013.

Hendriks Carolyn M., “Institutions of Deliberative Democratic Processes and Interest Groups: Roles, Tensions and Incentives”, *Australian Journal of Public Administration*, 61(1), 2002.

Hendriks Carolyn M., “Participatory Storylines and their Influence on Deliberative Forums”, *Policy Sciences*, 38(1), 2005.

Hendriks Carolyn M., “When the Forum Meets Interest Politics: Strategic Uses of Public Deliberation”, *Politics & Society*, 31(4), 2006.

Jacquet Vincent, Niessen Christoph & Reuchamps Min, “Sortition, its advocates and its critics: An empirical analysis of citizens’ and MPs’ support for random selection as a democratic reform proposal”, *International Political Science Review*, Online first, 2020.

Jacquet Vincent, Schiffino Nathalie, Reuchamps Min & Latinis Delphine, « Union sacrée ou Union forcée ? Les parlementaires belges face à l’impératif délibératif », *Participations*, 3(13), 2015.

Mouffe Chantal, “Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?”, *Social Research*, 66 (3), 1999.

Niessen Christoph, “When Citizen Deliberation Enters Real Politics: How Politicians and Stakeholders Envision the Place of a Deliberative Mini-public in Political Decision-making”, *Policy Sciences*, 52(3), 2019.

Niessen Christoph, Reuchamps Min, « Le dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2426, 2019.

Lafont Cristina, “Deliberation, participation, and democratic legitimacy: Should deliberative mini-publics shape public policy?”, *Journal of Political Philosophy*, 23(1), pp. 40-63, 2015.

Reuchamps Min, Caluwaerts Didier & Dodeigne Jérémy, Vincent Jacquet, Jonathan Moskovic et Sophie Devillers, « Le G1000 : une expérience citoyenne de démocratie délibérative », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 2344-2345, 2018.

Setälä Maija, “Connecting deliberative mini-publics to representative decision making”, *European Journal of Political Research*, 56(4), 2017.

Sanders Lynn M., “Against Deliberation”, *Political Theory*, 25(3), 1997.

Seyd Ben, Curtice John & Rose Jonathan, “How might reform of the political system appeal to discontented citizens?”, *The British Journal of Politics and International Relations*, 20(2), 2018.

Sintomer Yves, Herzberg Carsten & Röcke Anja, “Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(1), 2008.

Textes légaux

Loi du 10 juillet 1973 relative au Conseil de la Communauté culturelle allemande, *Moniteur belge*, 14 juillet 1973.

Loi du 31 décembre 1983 des réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, *Moniteur belge*, 18 janvier 1984.

Décret de la Région wallonne du 11 avril 2014 relatif au développement rural, *Moniteur belge*, 2 juin 2014.

Décret communal de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 (art. 78 - 86), *Moniteur belge*, 6 juin 2018.

Décret de la Communauté germanophone du 25 février 2019 instituant un dialogue citoyen permanent en Communauté germanophone, *Moniteur belge*, 12 avril 2019.

Rapports

Kern Anna, Werner Hannah, « Der Bürgerdialog im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft (September/Oktober 2017) – Bericht für das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft », *Centrum voor Politicologie, KU Leuven*, 2018.

Niessen Christoph, « Beobachtungsbericht zum ersten Bürgerdialog in der Deutschsprachigen Gemeinschaft », *Institut de science politique Louvain-Europe (ISPOLE), UCLouvain*, 2017.

Parlement de la Communauté germanophone, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 48 (2014-2019), 29.01.2018.

Parlement de la Communauté germanophone, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 62 (2014-2019), 25.02.2019.

Parlement de la Communauté germanophone, *Ausführlicher Bericht zur Plenarversammlung*, Nr. 14 (2019-2024), 21.09.2020.

Parlement de la Communauté germanophone de Belgique, *Empfehlungen der Bürgerversammlung vom 19. September 2020 zum Thema „Pflege geht uns alle an! Wie können die Pflegebedingungen für Personal und Betroffene verbessert werden?“*, Dokument 101 (2020-2021) Nr. 1.

Sites internet

Ländliche Gilden, Historie Dorfwettbewerb, <https://dorfentwicklung.be/doerfer-weiter-denken/historie/> (consulté le 01.05.2020).

Ministère de la Communauté germanophone, L’emploi, www.dg.be/fr/desktopdefault.aspx/tabid-2811/5356_read-34685/ (consulté le 01.05.2020).

Ministère de la Communauté germanophone, Regionales Entwicklungskonzept der Deutschsprachigen Gemeinschaft, www.ostbelgienlive.be/rek (consulté le 01.05.2020).

Ministère de la de la Communauté germanophone, Institutionen und Dienstleister, <http://www.ostbelgienlive.be/desktopdefault.aspx/tabid-74/> (consulté le 09.09.2019).

Ministère de la Communauté germanophone (dir.), Statistikportal der Deutschsprachigen Gemeinschaft, www.ostbelgienstatistik.be.

Parlement de la Communauté germanophone (dir.), Bürgerdialog in Ostbelgien, www.buergerdialog.be.

Articles de presse

Pascal Lorent, « À Eupen, les citoyens seront consultés en permanence », *Le Soir*, p. 1., 26.02.2019.

Thomas Kirchner „Ein Experiment, um die Demokratie zu retten“, *Süddeutsche Zeitung*, <https://www.sueddeutsche.de/politik/buergerrat-belgien-eupen-1.4609454>, 21.09.2019 (consulté le 04.12.2020).

