

La délibération au cœur de la convention citoyenne



Loïc Blondiaux, professeur à Paris I et spécialiste de la démocratie, était membre du comité de gouvernance de la convention pour le climat, initiée en octobre 2019. Il a pu suivre les travaux de citoyens tirés au sort qui devaient formuler des propositions et des mesures pour réduire de 40 % les gaz à effet de serre d'ici à 2030. Il dévoile ici les modalités de fonctionnement d'une assemblée citoyenne exemplaire.

en Ontario et en Colombie Britannique. Ces assemblées citoyennes de 150 à 160 personnes ont élaboré une loi visant à réformer le mode de scrutin, qui a ensuite été soumise au vote. Il y a aussi les deux assemblées citoyennes irlandaises, sur le mariage pour tous et l'avortement.

Toutefois, la convention citoyenne pour le climat est inédite et incomparable sur plusieurs aspects. Elle est d'abord organisée avec une promesse, c'est l'élément important, de la part du président la République, de transmettre sans filtre tout ou partie des mesures proposées par les citoyens à l'Assemblée ou de les soumettre au référendum. C'est un engagement qui crédibilise beaucoup l'assemblée citoyenne française. On peut signaler qu'au même moment, il y a une assemblée citoyenne sur le climat en Grande-Bretagne, mais elle n'est soutenue que par quelques comités parlementaires, sans qu'à aucun moment le gouvernement ne se soit positionné par rapport à cette assemblée. Ce socle politique fait la crédibilité de l'assemblée.

Deuxième caractère spécifique, ce sont les moyens matériels et le temps qui ont été accordés aux citoyens. Au total, il y aura eu sept week-ends, ce qui est considérable au regard d'expériences comparables. L'assemblée a coûté entre 4 et 5 millions d'euros et

c'est un engagement significatif. La troisième originalité porte évidemment sur l'objet. C'est un objet central de la politique et il amène les citoyens à prendre en charge une très grande diversité de thèmes, de politiques. Cela les a conduits à proposer des mesures dans de très nombreux domaines.

■ ■ Mais le champ de la convention n'a-t-il pas été trop vaste pour pouvoir s'en emparer pleinement ?

C'est peut-être la limite de l'exercice. Je crois que la commande était d'une complexité démesurée car elle suppose d'assimiler l'état de la situation, les dimensions politiques et techniques de la question, et d'auditionner les experts et les porteurs de solutions. Je pense, à l'avenir, qu'il faudra être moins ambitieux, en tout cas dans l'étendue des questions qui seront posées à ces assemblées citoyennes.

Par ailleurs, un dernier élément me paraît significatif. Là où les assemblées antérieures étaient soit organisées directement par les autorités politiques, soit portées exclusivement par des mouvements de la société civile, ici, on a affaire à des modalités d'organisation hybrides. Elles reposent sur un comité de gouvernance dont la composition est à la fois pluraliste et indépendante du

Diagonal : La convention citoyenne pour le climat est inédite en France, et peut-être aussi en Europe par son ampleur. En quoi est-elle vraiment novatrice par rapport aux processus participatifs habituels ?

Loïc Blondiaux : Elle est novatrice pour plusieurs raisons, mais avant cela, je vais dire en quoi elle s'apparente à des choses qui ont déjà été expérimentées. C'est d'abord une assemblée citoyenne. Or des assemblées citoyennes il y en a déjà eu au milieu des années 2000, au Canada,

Quels que soient les lieux, les conséquences du changement climatique posent de redoutables défis.

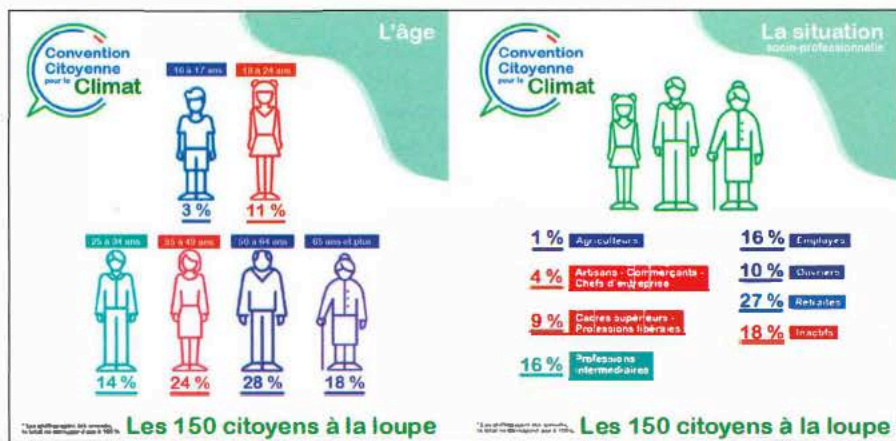
gouvernement, avec seulement deux représentants sur quinze. À mon avis, cela contribue à renforcer la légitimité de ce dispositif ou à limiter les soupçons sur l'instrumentalisation politique. Je pense que dans les éléments qui conditionnent la légitimité de ce type d'instance, l'impartialité de l'organisation est significative.

■ **Pourtant, parmi les critiques, certains estiment que les conditions d'une bonne représentativité n'ont pas été remplies. Cela ne risque-t-il pas de peser sur la légitimité de la convention ?**

Pas du tout. Je pense que ce qui fait la force politique de cette assemblée citoyenne, ce sont deux choses. Le premier élément, c'est sa représentativité, avec des nuances puisque l'on ne peut jamais parler de représentativité statistique quand l'échantillon comporte moins d'un millier de personnes. Néanmoins, la diversité importante de cette assemblée tient à ce que l'on ait respecté des critères de genre, d'âge, d'origine géographique et surtout de profession et de niveau de diplôme. C'est, à mon avis, la force et la singularité d'une assemblée de ce type, au regard du caractère assez monochrome et mono-sociologique des assemblées politiques traditionnelles. Il y a ici une vraie diversité d'expériences. On trouve par exemple des citoyens en situation de précarité, mais aussi des jeunes de 16 à 18 ans, ainsi que de nombreuses personnes qui n'avaient jamais participé à quelques assemblées politiques ou réunions politiques que ce soit. Tout cela fait la force des mesures prises par les citoyens, parce que l'intelligence collective et le fait que chaque mesure ait pu conduire à une discussion impliquant tous les profils de personnes concernées garantissent la qualité démocratique.

Le deuxième élément porte sur la qualité délibérative du travail mené au sein de l'assemblée. Nous avons organisé le comité de gouvernance autour de cinq groupes, qui ont

creusé chacun un thème : le travail et la production, la consommation, le logement, la mobilité et l'alimentation. Chacun des groupes a mené ce qu'on pourrait appeler une enquête ou un diagnostic et a accumulé de l'information, du savoir et fait un apprentissage de la participation et de la délibération. Lors du 5^e week-end, ces groupes ont confronté leurs propositions à l'ensemble des citoyens composant l'assemblée. Elles ont donné lieu à des discussions d'une qualité absolument remarquable, avec l'expression de divergences de valeurs, de points de vue. Il me paraît absolument essentiel de dire que tout cela s'est fait sans l'once d'une violence.



■ **Qu'entendez-vous par là ?**

Les citoyens ont toujours cherché, non pas forcément le compromis, mais à se situer au plan de l'intérêt général. Là encore, le contraste avec les assemblées parlementaires ordinaires est saisissant. Cette qualité délibérative a été observée par tous. Je crois qu'il faut vraiment la souligner. Donc diversité et délibération inclusive et sereine, ce sont les deux éléments qui font la force de cette assemblée et qui justifient qu'on lui donne une place dans le processus d'élaboration de la décision.

■ **Pour des questions de temps, l'assemblée citoyenne n'a pu décider ni des thèmes ni de l'organisation de la convention. N'est-ce pas un problème quand on parle d'un renouvellement du processus participatif ?**

Vous émettez cette critique qui est juste. Néanmoins, les citoyens avaient de multiples options. Une fois cette proposition de travail en assemblée

La composition de l'assemblée citoyenne se traduit par une grande diversité de profils.

faite par le comité de gouvernance, ils avaient la possibilité d'ajouter des thèmes. Ils l'ont fait. Deux thèmes transversaux se sont imposés, ceux de la réforme constitutionnelle et du financement. De plus, les citoyens ont aussi décidé de leurs modalités de travail. Ils ont refusé que des groupes supplémentaires se mettent en place. Ils ont voulu y réfléchir et débattre tous ensemble, en assemblée. Un autre élément doit être souligné. Dès le démarrage de la convention, deux citoyens tirés au sort participaient au comité de gouvernance. Ils ont pu servir de courroie de transmission aux demandes citoyennes et faire valoir leurs objections. Aussi des décisions ont-elles été prises par leur intermédiaire avec les citoyens. Et à chacune de leur restitution à l'assemblée des travaux réalisés en comité de gouvernance, il y a eu l'expression d'un accord. En outre, les deux représentants changeaient à chaque thème. On ne peut certes pas parler d'une coproduction des règles du jeu, mais on a tenté de faire progresser l'organisation initiale.

■ **Comment le comité de gouvernance a-t-il fonctionné ?**

Il faut souligner la diversité des membres du comité de gouvernance, puisqu'on y retrouvait à la fois deux représentants du ministère, des spécialistes du climat, des spécialistes des procédures démocratiques, mais aussi des membres du Conseil économique, social et environnemental (Cese), dont deux syndicalistes et une représentante du Medef. Cela a entraîné des délibérations très longues et compliquées. Toutefois, elles se sont toujours faites au consensus. Je pense que c'est une autre réussite du dispositif. La contribution du Cese à cette assemblée a été décisive puisqu'elle a été matérielle et politique, au sens où cela a permis qu'on organise les délibérations et l'assemblée en dehors de toute pression politique.

■ **En suivant les travaux des groupes et de l'assemblée, on est frappé par l'implication des personnes et la pertinence de leurs réflexions. Que dénote pour vous cet engagement ?**

La première des démonstrations, c'est celle de la capacité de citoyens

ordinaires - qu'on a trop souvent tendance à considérer comme incapables de débattre de choses jugées habituellement trop sérieuses pour leur être confiées - à le faire, à condition de leur apporter une information plurielle et contradictoire au départ. À condition aussi de leur donner le temps et la confiance nécessaires pour qu'ils s'approprient des matières souvent complexes. Ce qui nous a sidérés, dès le début - après l'expression d'une défiance vis-à-vis du dispositif - c'est leur niveau d'investissement, à la fois individuel et collectif. On a vu des citoyens s'emparer de questions comme la réforme de la Constitution ou celle des passeports techniques. Ils ont creusé en profondeur les dossiers, quel que soit leur niveau de diplôme. C'est une réussite. Cette montée en capacité, cette appropriation, cette responsabilisation, sont des acquis essentiels. En dépit du coronavirus et malgré nos craintes de voir de nombreux citoyens désertier le dernier week-end de discussion en février, ils sont venus en nombre, à 130. Ceux qui n'étaient pas là ont suivi les débats en visioconférence. Il y a une vraie volonté d'agir. Si cet engagement devait être déçu, cela produirait énormément de frustrations.

■ ■ Pour autant, les verrous culturels sont-ils dépassés ? Chacun a-t-il pu s'exprimer ?

Là, il faut être objectif. Oui, la discussion a permis d'inclure le plus grand nombre, mais elle n'a pas empêché que des citoyens plus engagés, plus intéressés ou plus à l'aise que d'autres, prennent une place plus grande au sein de la délibération. Tout l'art de l'animation et de la modération a été d'éviter que des effets de leadership trop forts se produisent. Il serait mensonger de dire que tout le monde a participé avec la même intensité, avec la même influence, au dispositif, parce que c'est impossible dans un collectif humain. Néanmoins, personne n'est resté silencieux.

■ ■ Plus précisément, comment s'est partagée la parole ?

L'organisation du travail qui reposait beaucoup sur des discussions en petits

groupes, de trois ou quatre personnes, a permis de libérer la parole. Dès qu'il s'agissait de s'exprimer publiquement dans l'assemblée, un effort a été fait pour que les plus silencieux sortent de leur silence. Si l'on doit, "à la louche", caractériser les positions, dans une assemblée de ce type, un tiers participe beaucoup, et est souvent prêt à parler à l'extérieur de la convention. Un tiers participe régulièrement et choisit ses interventions. Et un tiers est embarqué dans l'aventure tout en y jouant un rôle plus limité. C'est insurmontable. Pour autant, les variables de diplômes, de

les conditions de la bienveillance et de la sérénité du cadre de discussion sont là, elles participent autant que les hommes. Je ne vois pas de ligne de partage sur la substance.

■ ■ Au regard de ses capacités transformatrices, pensez-vous qu'il y aura un avant et un après la convention ?

Cette convention est le symptôme de ce que les autorités politiques ne peuvent plus rester indifférentes à une vraie demande de participation. Je pense que le tournant est pris du côté des politiques, mais pas au sens où ils seraient désireux de partager le

Le palais d'Iéna, siège du Conseil économique, social et environnemental, a accueilli les travaux de la convention citoyenne.



ressources culturelles ou de statut social ont été relativement peu influentes. Parmi les plus actifs, il y avait des citoyens de toutes les conditions sociales et de tous les niveaux de diplômes.

Il y a aussi les différences d'âge. Très clairement, la question du climat a suscité une confrontation entre des générations très mobilisées, souvent assez radicales dans leur volonté de changement de société, et des catégories de population plus âgées, sans doute moins investies dans la question climatique au départ, et qui redoutent des changements trop brutaux. Ils font encore valoir leur confiance dans la capacité des progrès techniques à résoudre la question climatique. Ces différences de sensibilité n'ont cependant pas abouti à des conflits frontaux.

■ ■ Voit-on des différences entre les genres ?

De mon point de vue, non. C'est le cas souvent dans les politiques de démocratie participative. Les femmes y sont assez présentes. Dès lors que

pouvoir de décision, car il reste à démontrer que ces dispositifs participatifs auront une vraie influence sur la décision. Cependant, cette demande de démocratie et de participation, qui s'appuie sur une critique très radicale des dysfonctionnements de la démocratie représentative, s'impose dans le débat public comme une évidence. Il va falloir y répondre. Je pense qu'il y aura un avant et un après, mais l'après ne sera pas forcément une confirmation de la convention citoyenne, si l'engagement préalable n'était pas respecté.

Car, si la convention citoyenne pour le climat n'avait pas de suite politique réelle, ce serait susceptible de jeter le doute sur toutes les démarches ultérieures. Et je commencerais à douter, en tant que spécialiste de la démocratie, de la capacité de notre système politique et de nos institutions représentatives à se transformer et à se réformer. Pour moi, ce serait une très grande déception et une très grande inquiétude.

Propos recueillis par
Virginie BATHÉLLIER