

QUADERNI **Quaderni**
Communication, technologies, pouvoir

75 | Printemps 2011
Le Parlement face aux TIC

Les autoroutes de la démocratie locale française : l'évolution des offres d'usage d'Internet depuis 1997

Anne-Hélène Le Cornec Ubertini



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/quaderni/538>

DOI : 10.4000/quaderni.538

ISSN : 2105-2956

Éditeur

Les éditions de la Maison des sciences de l'Homme

Édition imprimée

Date de publication : 5 avril 2011

Pagination : 105-127

Référence électronique

Anne-Hélène Le Cornec Ubertini, « Les autoroutes de la démocratie locale française : l'évolution des offres d'usage d'Internet depuis 1997 », *Quaderni* [En ligne], 75 | Printemps 2011, mis en ligne le 05 avril 2013, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/quaderni/538> ; DOI : 10.4000/quaderni.538

les autoroutes de la démocratie locale française : l'évolution des offres d'usage d'Internet depuis 1997

Anne-Hélène
Le Cornec Ubertini

*Maître de Conférences en Science de
l'Information et de la Communication
"Information, Milieux,
Médias et Médiations (I3M)
Université de Nice Sophia Antipolis*

Les deux derniers rendez-vous électoraux importants dans la vie politique française, les élections présidentielle et municipales, ont à nouveau, comme à chaque élection, soulevé la question de la démocratie et de son renforcement. La démocratie est parée des plus beaux atours, elle est l'objet de toutes les attentions, chaque candidat revendique haut et fort ses qualités de vrai démocrate, ... de seul vrai démocrate dont le but est de donner enfin aux citoyens une démocratie irréprochable. Les outils de médiation des messages politiques se multiplient à la faveur des progrès techniques, forums de discussion, *chats*, *blogs*, *wikis*, sons et images téléchargeables, tout est mis en œuvre pour garantir l'écoute et la participation des citoyens. La démocratie participative est revivifiée le temps de la campagne et promise encore plus large pour des lendemains enchanteurs. Le progrès technique n'a pas attendu la campagne électorale pour exister et ces nouvelles techniques de l'information et de la communication ne sont plus si nouvelles, le système politique national les a intégrées et le système politique local aussi. Nous avons étudié deux villes pilotes françaises, Issy-les-Moulineaux et Parthenay, il y a dix ans, et analysé la manière dont les maires se servaient ou non de ces outils pour renforcer la démocratie locale dans le cadre d'une thèse de doctorat sur « Internet et la Démocratie »¹. Nous étions assez peu nombreux à l'époque à travailler sur ces questions. Fort heureusement, Thierry Vedel avait organisé un séminaire au CEVIPOF (Centre de recherches politiques de l'école Sciences Politiques à Paris) intitulé « Démocratie électronique » auquel participaient la plupart des chercheurs sur ce thème. La multiplicité des approches permettait de comparer les analyses

et d'essayer d'éviter les écueils des fantasmes du moment : l'utopie du cerveau planétaire (De Rosnay, 1995² ; Lévy et Labrosse, 1999³) ou le cauchemar de l'accident général (Virilio, 1996⁴). La vague Internet faisait craindre le pire aux hommes politiques, leur disparition et la fin de la nécessité de la représentation politique. Pour sauver le système, ils n'étaient pas seuls : allaient se multiplier les redéfinitions de la démocratie destinées à convaincre les citoyens que la démocratie représentative est le meilleur modèle possible (Le Cornec Ubertini, 2007⁵). Les élites intellectuelles et politiques ont eu plus de peur que de mal, la révolution politique annoncée n'a pas eu lieu ou pas de la manière attendue. Les pratiques ont changé, l'Internet est devenu un support de communication incontournable. À ce titre, la dernière campagne présidentielle américaine en est une parfaite démonstration.

Cette effervescence autour des campagnes électorales, cette conjugaison des mots « démocratie participative » et « Internet » nous a ramenée à notre première étude (I) et surtout nous a donnée envie de voir si l'offre citoyenne s'était renforcée, diversifiée ou tout au contraire uniformisée (II). La méthode sera donc longitudinale et comparative mais quelle(s) comparaison(s) opérer ? La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité est de nature à brouiller les pistes car elle impose une démocratisation du système politique local préexistant. La réponse à notre question serait biaisée si nous ne l'écartions pas car il nous importe avant tout d'étudier la volonté des élus locaux d'utiliser Internet pour une démocratie moins représentative et donc plus démocratique et non pas leur soumission à la loi. Il faut alors trouver un dispositif qui montre la

volonté du maire ou du conseil municipal d'informer les citoyens et de leur proposer des outils en ligne sur le site Internet de la ville pour participer au processus décisionnel de la collectivité. La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 instaurant un droit de pétition local et un droit de référendum décisionnel local se prête bien à cet objectif car elle crée deux institutions légales certes mais dont l'usage n'est pas automatique. Ainsi, un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales d'une commune peut demander par pétition (rien ne l'impose) à ce que soit inscrite à l'ordre du jour du conseil municipal l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant des pouvoirs du Conseil ; le référendum décisionnel quant à lui est organisé à l'initiative des instances des collectivités territoriales (rien ne l'impose non plus). Le critère de catégorisation peut paraître mince mais il ne s'agit que d'une première étape. Pour élargir notre terrain nous étendrons notre étude à d'autres villes tout en commençant par ce que sont devenues les expériences d'Issy-les-Moulineaux et de Parthenay. Dernier outil de comparaison, la place des forums sur les sites et celle des informations sur les associations. Les forums libres symbolisaient l'avènement de la révolution Internet, la possibilité de créer partout des espaces publics démocratiques où les élus étaient présents. Leur disparition ou leur multiplication nous donnera une indication importante. S'agissant des informations sur les associations nous avons décelé dans nos premiers travaux deux visions distinctes de l'offre d'usage d'Internet pour les citoyens, une offre de participation au processus décisionnel et une offre de participation accrue à la vie associative. La mise en exergue des associations sur les sites Internet des villes n'est pas indifférente et

nous donnera aussi des éléments de réponse sur l'évolution de l'offre d'usage d'Internet pour les citoyens. Les différents éléments d'analyse que nous avons choisis, pris isolément, sont trop faibles pour étayer une démonstration, en revanche, notre hypothèse est qu'il font système et surtout qu'ils ont la force que leur donne une approche longitudinale et comparative : l'épaisseur du temps et la visibilité des choix opérés. Nous pensons également que les indices sont nécessairement peu saillants car les élus avancent masqués en matière de démocratie. Ils ont tendance à se considérer comme des élites plus aptes que le peuple à gouverner et non comme des serviteurs du peuple. Ils savent néanmoins n'en presque rien laisser paraître. Face à une population éduquée, la tendance est à la manipulation subreptice.

Bien qu'il soit tentant de nous lancer sans plus tarder dans ce comparatif avant/après, sans doute faut-il esquisser une définition de la démocratie dite participative. La difficulté est à la hauteur du nombre de redéfinitions à la fois de la démocratie et de la participation. Doit-on y voir un oxymore, la participation s'opposant à la gouvernance pleine et entière ou au contraire une forme de tautologie, la participation évoquant, en mode mineur, le gouvernement du peuple ? Comment une démocratie pourrait-elle en effet ne pas être participative ? Nous rejoignons totalement Georges Vedel lorsqu'il écrit : « [...] *la représentation n'a pas de légitimité propre. Au contraire de ce qu'avait soutenu Montesquieu, l'élection ne se justifie point parce qu'elle serait un bon système de désignation des gouvernants par des gouvernés incapables de décisions éclairées mais excellent dans l'art des bons choix de personnes. La légitimité de la représentation tient idéalement*

au mandat impératif, concrètement aux substituts de celui-ci [...]. À la lettre la représentation n'est qu'un pis-aller qui peut tourner à la mystification si des constructions arbitraires dispensent les gouvernants de ce devoir d'identification ou du moins de 'ressemblance' avec les gouvernés. Ou encore si une hypostase, telle l'abstraite Nation, se substitue au peuple comme détenteur de la souveraineté. Tout cela est bien connu. »⁶.

La démocratie impose l'*isègoria* et l'*isonomia*, l'égalité de parole et l'égalité devant la loi. Pas simplement l'égalité de prise de parole mais aussi l'égalité valeur politique des paroles, des opinions, des jugements, quel que soit le statut social, le niveau d'instruction, l'hérédité. Cette égalité ne se résume pas à un temps de parole ou à la liberté d'expression mais elle engendre une prise de part égale dans la direction de la cité. Le peuple gouverne, le peuple a le pouvoir et l'exerce. La décision clôt le débat, la première étant le prolongement direct du second. La démocratie repose sur un procès en trois temps : information, débat, décision. C'est à l'aune des avancées dans ces trois étapes, notamment la dernière, la plus importante, que peut s'évaluer la réalité ou le renforcement de la démocratie grâce à la participation des citoyens aux débats et aux décisions.

Premières expériences : Issy-les-Moulineaux et Parthenay en 1997

Les gouvernements français et européens considéraient les municipalités qui expérimentaient l'introduction de réseaux de communication dans la vie locale comme de véritables observatoires des usages des réseaux. La nouveauté technologique et l'étendue des choix d'utilisation possibles

créaient les conditions d'une grande diversité des pratiques locales : les élus étaient d'autant plus libres d'innover qu'ils n'héritaient, de leurs prédécesseurs, d'aucun modèle d'utilisation des (N)TIC et que l'ensemble des citoyens ne s'était pas encore approprié ces nouvelles technologies.

Notre choix s'était porté sur deux villes qui avaient associé les TIC à leur image et les avaient placées au cœur d'un projet d'amélioration de la démocratie locale. Issy-les-Moulineaux et Parthenay présentaient le double avantage d'être déjà passées du projet à sa réalisation et d'être très différentes sur de nombreux aspects et avant tout sur le plan politique. Nous avons suivi régulièrement les conseils municipaux interactifs d'Issy-les-Moulineaux, de la fin de l'année 1997 au début de l'année 1999 et observé les différentes utilisations des réseaux proposées à Parthenay par la municipalité.

Données géographiques d'« Issy-les-Moulineaux, l'avant-gardiste » et de « Parthenay la créative »

« Issy-les-Moulineaux, l'avant-gardiste »

Tel est le qualificatif donné à Issy-les-Moulineaux, ville satellite de la capitale. Elle fait partie des 36 communes des Hauts-de-Seine, se situe à 1 km de la Porte de Versailles, au Sud-Ouest de Paris et compte environ 55 000 habitants pour une superficie de 425 hectares. La principale difficulté d'une ville en proche banlieue parisienne est certainement de lutter contre la force centrifuge de la capitale et de ne pas devenir ou rester une ville dortoir sans développement autonome. Signe de l'attraction

des lumières de la grande ville, Issy-les-Moulineaux s'endort très tôt le soir. Malgré cela, grâce à son très médiatique et très influent député-maire André Santini, maire depuis 1980, ancien ministre et ancien vice président de l'Assemblée nationale, l'image d'Issy-les-Moulineaux s'est progressivement transformée. Elle est devenue « l'avant-gardiste », la cité résolument axée sur les nouvelles techniques de l'information et de la communication, dotée d'infrastructures informationnelles, de bureaux et d'espaces pour l'implantation de nouvelles entreprises. Issy-les-Moulineaux a transformé son handicap géographique en avantage : sa proximité de Paris est devenue un atout majeur pour les entreprises qui souhaitent s'installer à Paris, elles y sont presque, sans pâtir des difficultés de circulation, des prix exorbitants des locaux professionnels, du bruit et de la pollution de l'air dont souffrent les parisiens. Les TIC ont donc été dédiées au développement économique avant de l'être à la vie politique locale et de devenir un autre axe de développement pour la ville : le renforcement de la démocratie locale. Le maire et sa majorité au Conseil municipal appartiennent à la droite de l'échiquier politique. Voici la composition du Conseil municipal au 31 juillet 1998 (<http://www.issy.com>) : majorité municipale : 35 ; socialistes : 2 ; communistes : 2 ; écologistes : 1 ; front national : 1 ; non inscrit : 1

« Parthenay la créative »

Située au plein cœur de la Gâtine, une micro-région de la région Poitou-Charentes, Parthenay occupe la place centrale de cette région rurale, une place historique dont témoigne l'architecture médiévale de ses monuments. Malgré ses atouts

architecturaux et son environnement verdoyant, l'économie du tourisme ne suffisait pas à pallier l'exode rural et la crise bovine, affectant son célèbre marché aux bestiaux. La ville était touchée par ce coup porté à son identité et cela influera probablement sur la décision de lui en donner une toute autre. La crise dite de « la vache folle » a, pour longtemps encore, ôté ses lettres de noblesse à la filière bovine. Pour freiner le pouvoir d'attraction des centres urbains distants de seulement 50 kms, Niort et Poitiers, Parthenay a noué des liens étroits avec les trois communes limitrophes, Pompaire, le Tallud et Chatillon-sur-Thouet, au sein d'un réseau territorial et multiplié les manifestations culturelles. L'ombre portée des grandes villes environnantes, jusqu'à Paris, à trois heures de train, n'en était pas atténuée et il fallait à Parthenay un projet plus ambitieux pour stabiliser *a minima* nombre de ses habitants, soit 11 000 habitants pour un district de 18 000 habitants. L'idée de faire de Parthenay une ville numérisée est venue d'autant plus naturellement au maire, M. Hervé, qu'il avait été député européen en charge des TIC de 1989 à 1994, avant d'être réélu maire en 1995. Les TIC promettaient de l'emploi, notamment pour les jeunes, un renforcement des liens entre habitants donc des chances supplémentaires pour qu'ils restassent ancrés dans le district et que ces liens fussent générateurs de création et d'idées pour la ville, et une image de la ville revalorisée, voire convoitée.

Diversité des approches

À Issy-les-Moulineaux, renforcement des liens citoyens / élus

À Issy-les-Moulineaux, l'accent était porté sur

le désir constant du maire de se rapprocher de ses administrés avec des initiatives de contacts direct comme « Allô, Monsieur, le maire ... », mais aussi de consulter les citoyens en mettant en place des comités consultatifs comme le Conseil Économique et Social (CES) créé en juin 1989 et d'initier les jeunes à la vie politique locale grâce à un Conseil communal des jeunes qui réunit chaque mois 50 jeunes issus de 11 à 19 ans répartis en deux commissions selon leur âge, les 11-15 ans et les 16-19 ans pour élaborer des projets d'actions et de manifestations à organiser dans la ville.

Le Conseil Municipal Interactif semblait poursuivre cette approche, intégrant au cœur du système décisionnel local un nouvel outil.

Le lancement, au mois de janvier 1997, du premier Conseil Municipal Interactif a connu un succès médiatique parfaitement orchestré par la SEM (Société d'Économie Mixte) Issy Média et le maire, André Santini. En créant le spectacle, Issy-les-Moulineaux gagna en notoriété, le maire n'hésita donc pas chaque fois qu'il le pouvait à transformer une action locale en événement médiatique. Cet appétit médiatique favorisa dès lors une perversion possible des motivations réelles de l'action municipale : des initiatives locales prises non pas directement pour le bénéfice des administrés, ou pour un bénéfice réduit eu égard aux coûts des opérations, mais plutôt indirectement grâce aux retombées économiques d'un surcroît de notoriété. Le CMI était-il comme cela fut annoncé un outil de démocratie directe ou la formule était-elle destinée à produire des effets médiatiques, à faire venir les journalistes et à donner au maire une image de véritable dé-

mocrate vis à vis de ses électeurs. Cette première mondiale nous avait attirée aussi, elle permettait une étude de terrain sur l'introduction de l'Internet dans la vie locale et donc une approche à la fois théorique et pratique de « l'Internet et la démocratie ». À cette époque, les internautes étaient décrits comme des aventuriers solitaires, peu enclins à s'intéresser aux affaires publiques locales et à leur voisinage. Ce stéréotype n'a pas disparu mais il s'est atténué.

Afin de permettre aux isséens de suivre les séances du conseil municipal en direct, en dehors de la mairie, la commune d'Issy-les-Moulineaux s'était dotée d'un service de télévision dénommé T2i, uniquement distribué par câble. Seuls 5000 foyers étant câblés, la diffusion télévisée du conseil municipal ne pouvait toucher l'ensemble de la population. Toutefois l'Espace-jeunes restait ouvert au public qui désirait y suivre le conseil. Le 9 décembre 1998, la commune d'Issy-les-Moulineaux signa une convention avec le CSA assurant la pérennité du CMI durant cinq ans renouvelables. Jusqu'à cette date, le CSA n'autorisait la diffusion télévisée du CMI qu'à titre d'expérience. Dans cette convention, le CSA fixait les obligations de la commune et les règles applicables au service T2i. Ce dernier était strictement limité : « *Le service T2i est uniquement consacré à la retransmission intégrale des séances du Conseil municipal d'Issy-les-Moulineaux ainsi que les séquences associées à savoir :*

- un magazine préalable de présentation de l'ordre du jour du Conseil municipal ;

- les interruptions de séance du Conseil municipal au cours desquelles sont notamment traitées

les questions des téléspectateurs ou du public relatives aux thèmes abordés lors de la séance. » (art.8 de la convention).

Les retransmissions des séances étaient précédées d'un magazine pédagogique de 30 minutes expliquant les principaux points débattus par la suite pendant le Conseil Municipal. Il ne s'agissait pas pour la commune d'Issy-les-Moulineaux de proposer une émission de télévision mais un outil pour regarder le conseil municipal de chez soi en ayant la possibilité d'intervenir.

La loi permet pas aux citoyens d'intervenir pendant la séance du conseil municipal, c'est la raison pour laquelle ils ne sont autorisés à prendre la parole pour poser des questions, demander des explications ou donner leur avis, qu'au cours des interruptions de séance. Cette interactivité est possible à réaliser partout, dans toutes les mairies pourvu que les citoyens ne participent pas aux séances du conseil et que la parole leur soit donnée soit à la faveur d'interruptions de séances, soit après la séance du conseil pourvu qu'il ne se déroule pas à huis clos⁷.

L'innovation en matière d'interactivité résidait dans les moyens mis à disposition des isséens pour intervenir et notamment dans la possibilité d'envoyer des messages électroniques. Le terme « interactif » accolé à « Conseil Municipal » induisait une association d'idées entre le Conseil Municipal et l'Internet dont l'une des principales caractéristiques est d'être interactif. Cette initiative phare de la municipalité s'inscrivait dans l'ensemble des actions destinées à promouvoir les TIC.

En dehors de la limitation légale du droit d'in-

tervenir aux séances du conseil municipal, l'interactivité au cours des interruptions de séances souffrait des divers relais mis en place pour acheminer le message. Ces derniers arrivaient dans une grande salle de réception de la mairie, au dessus de la salle du conseil, sorte de coulisse de l'exploit où se retrouvaient, autour du poste de télévision, le webmestre, son entourage dont le couple présentant le magazine qui précédait la séance du conseil et toutes sortes de personnalités, différentes à chaque fois.

Les messages ou appels téléphoniques étaient dans un premier temps transformés en messages papier, lesquels étaient pliés et versés dans une urne après avoir été triés, ceux qui ne correspondaient pas à l'ordre du jour étant écartés. Dans un deuxième temps, ils étaient tirés au sort par un citoyen pendant une interruption de séance. Pour ne pas allonger la séance du conseil, les interruptions de séance étaient limitées dans le temps.

Les représentations liées à la dénomination CMI ne recoupaient en rien la définition réelle du CMI, elles évoquaient l'Internet et la participation des citoyens aux séances du Conseil elles-mêmes et pas un envoi de message au standard de la mairie, sans impact sur les débats du conseil. La mairie entretenait la confusion entre le Conseil municipal, organe élu et le Conseil municipal, réunion de l'organe élu délibérant sur les affaires de la cité. Nous pouvions lire sur le site de la ville en 1998 : « *Depuis janvier 1997, la ville d'Issy-les-Moulineaux propose à ses citoyens de suivre en direct et de participer aux séances du Conseil Municipal. [...] c'est un véritable outil de dialogue et de démocratie directe qui est mis*

à disposition des isséens. ». Il est vrai que les membres du Conseil répondaient aux messages pendant les interruptions de séance et en cela on pouvait dire que le Conseil municipal était interactif mais les délibérations et le vote restaient fermés aux citoyens. André Santini n'avait pas hésité à parler de démocratie directe, bien que les expériences isséennes en fussent fort éloignées, pour des raisons de médiatisation évidentes mais pas seulement. André Santini voulait aussi devancer un changement inéluctable selon lui. La législation ne permettait pas une démocratie directe locale mais les textes pouvaient changer sous la pression des citoyens désireux d'utiliser le potentiel des TIC à la réappropriation de leur souveraineté politique. Pour André Santini cette évolution ne faisait aucun doute : la vague Internet remettrait en cause le rôle des représentants et quel que fut la nature de la vague, déferlante, lame de fond, raz de marée, vaguelette, le cap était pris. Il n'est pas possible de promouvoir les TIC pour attirer les entreprises, sans militer pour que les clients potentiels soient sur Internet. Donc, à Issy-les-Moulineaux comme à Parthenay, la volonté des élus de généraliser l'accès et la formation à l'Internet ne faisait pas de doute ; la volonté de contrôler et de déterminer les usages futurs de l'Internet non plus.

Nos hommes politiques sont évidemment doués du même instinct de conservation que tous leurs concitoyens, ils défendent leur métier comme tout citoyen défend son propre métier lorsque ce dernier est menacé. André Santini ne cédait pas à des tendances suicidaires lorsqu'il projetait d'intégrer plus fortement les citoyens dans les processus décisionnels du système politique local grâce aux TIC, au contraire, son instinct de conservation

et sa connaissance de l'histoire des institutions politiques, le poussaient à essayer d'accompagner la vague plutôt qu'à tenter, selon lui vainement, de la détourner. En accompagnant le mouvement, en montrant à quoi on peut être utile même si les TIC suppriment progressivement les obstacles techniques à l'instauration d'une démocratie au sens propre du terme, on encourage plus sûrement les citoyens à inclure les hommes politiques dans le futur système politique qu'en se montrant ouvertement hostile à l'irruption des citoyens dans leurs affaires publiques. Les prévisions des hommes politiques sont intimement dépendantes de leur culture propre et si l'on est rompu aux principes fondamentaux de la démocratie, sans doute n'imagine-t-on pas aisément que les citoyens n'auront pas envie de faire valoir leurs droits lorsqu'ils en auront l'opportunité.

À Parthenay, renforcement des liens citoyens / citoyens

À Parthenay, les travaux de recherche sur le site de la ville en témoignaient : les TIC avaient pu être implantées avec succès en raison de liens associatifs encouragés, renforcés par le maire depuis 20 ans. Apparemment, tous les chercheurs ayant étudié l'expérience parthenaisienne s'accordaient sur ce point, à l'unisson de M. Hervé qui nous avait aussi affirmé que sans cette préparation de longue date, une telle expérience aurait été *a minima* prématurée. P. Wade (ancien conseiller pour les nouvelles technologies au secrétariat d'État au Tourisme) et D. Falcand (rédacteur en chef-adjoint du magazine *Stratégies*), confirmaient que l'expérience n'était pas purement technologique, sans projet politique : « *Le grand mérite de M. Hervé à cet égard est*

d'avoir su profiter de l'évolution technique pour approfondir les actions visant à redynamiser l'organisation sociale de sa ville, en mettant les habitants au cœur du dispositif. »⁸. Point commun avec Issy-les-Moulineaux, les citoyens participaient à l'amélioration de leur cadre de vie, cependant, ici, ce n'étaient pas les relations des citoyens avec leurs élus qui étaient privilégiées mais les liens entre citoyens, contribuant ainsi à renforcer la vie associative. Pour les observateurs européens, tels I. Melis de l'université d'Amsterdam (dont l'étude était publiée sur le site de la ville en 1998⁹) « *Les habitants de Parthenay s'impliquent davantage que d'autres dans la vie sociale de leur commune, comme en témoigne le nombre record d'associations par habitant (10 associations pour 1000 habitants contre une moyenne européenne de 3 associations pour 1000 habitants).* »¹⁰. Nous avons voulu vérifier la fiabilité de cette analyse unanime avant de conclure à une spécificité parthenaisienne et par là à une plus grande difficulté pour les autres communes de même taille à intégrer les TIC dans leurs institutions locales. À Parthenay, le nombre d'associations publié sur le site de la ville était de 250 associations pour les 18 000 habitants que comptait le district, soit presque 14 pour 1000 habitants. Nous avons interrogé la mairie d'une ville de 11 000 habitants (identique à Parthenay par la taille), Auray, en Bretagne où la vitalité associative n'avait aucune réputation particulière et nous avons appris qu'elle abritait 180 associations, soit un peu plus de 16 associations pour 1000 habitants. Cela fait partie de l'histoire fabriquée et colportée à la fois pour donner une spécificité, une exemplarité à Parthenay mais aussi pour justifier l'orientation proposée par le maire pour l'usage des TIC dans le système de

communication local.

Les expériences de Parthenay étaient, au contraire de celles d'Issy-les-Moulineaux, intimement liées aux projets européens successifs auxquels elle participait. S'ensuivirent deux différences fondamentales entre les deux villes : l'origine de la prédétermination des usages et les moyens financiers dont disposaient les villes pour promouvoir les TIC. Le modèle parthenaisien, aussi séduisant était-il par ses infrastructures et le nombre de ses équipements, de ses animateurs disponibles pour former ceux qui le souhaitaient, bénéficiait d'une telle manne européenne qu'il était difficilement reproductible par une ville lambda tandis que celui d'Issy-les-Moulineaux restait plus accessible à d'autres municipalités. Plus de capitaux pour Parthenay mais aussi moins d'indépendance : 1) les axes de développement étaient fixés à l'échelon européen malgré les travaux sur les attentes des citoyens car le *social pull* (expression largement utilisée à l'époque pour « attentes sociales ») s'inscrivait dans les limites de choix définis en dehors des citoyens, 2) l'avenir de la ville numérisée était suspendu à la prorogation de l'expérience européenne.

À la différence des initiatives isséennes en matière de TIC, les axes de développement définis par les projets européens de Parthenay n'étaient pas associés au terme de démocratie, qu'elle soit qualifiée de participative ou de directe. Celui de citoyenneté n'apparaissait que dans la toute première étude de prédétermination des attentes de la population dans les intitulés des domaines retenus comme « analyseurs » par d'Iribarne et ses collaborateurs en 1995 : « Administration/citoyenneté, Culture/Divertissement, Emploi/

Travail, Éducation/Formation, Santé ». Le nom du domaine évoluait avec les projets. Dans le projet METASA les cinq domaines étaient ainsi libellés : l'administration et la gestion publique, l'éducation et la formation, la santé, l'emploi et la vie hors travail, la culture et le divertissement, tandis que dans le projet IMAGINE, le domaine « administration » n'était plus élargi à un autre thème : éducation et formation – marché de l'emploi et insertion sociale – administration, (applications annexes : la santé et le commerce électronique). Fallait-il en conclure que les attentes et les usages des citoyens avaient conduit à cette réduction du domaine de la citoyenneté ? C'est ce que semble indiquer le rapport d'étape du consortium de chercheurs en sciences sociales, datant de décembre 1998 (GRESOC/CIEU - Université de Toulouse II, publié sur le site de Parthenay à l'époque). Les chercheurs relevaient que le secteur politique ne suscitait guère d'enthousiasme en se basant sur la faible fréquentation du site de la ville consacré aux comptes-rendus des conseils de districts ou municipaux : « *Mais il existe une autre interprétation possible à ce relatif insuccès du web politique. En effet, on peut émettre l'hypothèse que les citoyens de Parthenay trouvent déjà suffisamment à s'exprimer et à participer à l'élaboration de la chose publique autrement que par les canaux traditionnels de l'expression politique directe, notamment au travers de leur participation aux nombreuses associations existantes. Peut-on aussi se risquer à rappeler que 'la fonction n'a jamais créé l'organe'. Autrement dit, ce n'est pas en offrant la possibilité technique au citoyen de se rapprocher des lieux et des moments où s'élaborent les décisions qui engagent sa collectivité d'appartenance qu'il va effectivement être désireux de s'y investir*

et changer ses comportements en la matière. »¹¹

Nous ne pensons pas que l'investissement politique individuel puisse se mesurer à la fréquentation du site consacré aux comptes rendus des conseils municipaux ou des conseils de district. Les comptes rendus ne rendent compte que des décisions prises, pas du détail des dossiers traités, ce qui réduit considérablement leur intérêt et puis surtout on ne demande pas aux citoyens de participer aux débats ou aux décisions des conseils municipaux. Ce déficit de gouvernance citoyenne n'est pas imputable aux élus parthenaisiens mais au cadre législatif, comme nous l'avons souligné plus haut. Toutefois la loi autorisait la consultation des électeurs (art. L2141-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales) ainsi que la création de comités consultatifs (loi n° 96-987 du 14 novembre 1996). Aucune de ces deux premières institutions n'avait été instaurée depuis le lancement du projet « Villes numérisées ». Elles auraient constitué de meilleurs indicateurs de l'investissement politique des citoyens que la lecture des comptes rendus de conseils. Alors peut-on retenir l'hypothèse que « *les citoyens de Parthenay trouvent déjà suffisamment à s'exprimer et à participer à l'élaboration de la chose publique autrement que par les canaux traditionnels de l'expression politique directe, notamment au travers de leur participation aux nombreuses associations existantes* » ? Sans doute pas sous cette forme car il n'existait pas, en dehors des élections et des consultations, de canaux traditionnels de l'expression politique directe et si l'activité associative nous apprenait effectivement quelque chose, c'était que les citoyens étaient désireux de participer à la chose publique mais que c'était le seul canal au

travers duquel ils pouvaient s'exprimer, créer, débattre et décider. Un indicateur intéressant à nos yeux, tiré du rapport d'étape précité, aurait été la comparaison entre les attentes des citoyens vis-à-vis des TIC en 1996 et en 1998 : la volonté de participation au débat politique local s'était accrue de près de 50 %.

M. Hervé, le maire de Parthenay, centrait son discours sur la notion de citoyenneté active dont voici les éléments essentiels de définition tirés des actes d'un colloque intitulé « *Citoyenneté, identités, nouvelles figures de la citoyenneté et formes actuelles de l'engagement des jeunes* » organisé par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire en 1995 :

« Remarques liminaires : Citoyenneté active, notion plus intéressante que Citoyenneté participative.

La Citoyenneté active, qu'est-ce que c'est ? Attention à certains malentendus ou slogans : la « citoyenneté active »,

- ce n'est pas la « démocratie directe » (attention au « populisme électronique » de Newt Gringinch !),

- ce n'est pas seulement créer des « commissions participatives » de citoyens ou généraliser les referenda,

- ce n'est pas une alternative à la démocratie représentative, de type parlementaire (mais un moyen de la revivifier).

C'est plus à mes yeux une méthode qui vise autant que faire se peut à rendre les citoyens acteurs de leur vie (comme personne et comme membre de la Cité). »¹²

Selon M. Hervé, l'homme politique est un catalyseur de créations et d'initiatives, un éducateur de l'autonomie et de la prise de responsabilité, un médiateur entre des réseaux et des niveaux de décisions différents, un « accoucheur » d'une vision commune. Le concept de « citoyenneté active » ne renvoie donc ni à celui de démocratie participative (dans le sens de participation aux décisions), ni à celui de démocratie directe. La citoyenneté active « revivifie » la démocratie représentative. Le citoyen s'active, crée, coopère, prend des responsabilités tandis que l'homme politique éduque, joue le rôle de médiateur, de catalyseur et *in fine* « accouche » d'une vision commune. Le rôle du citoyen est défini de manière identique à celui de l'employé dans le modèle organisationnel post-industriel. Les fonctions imparties à l'homme politique restent énigmatiques et leur définition longue et imprécise contraste avec celles du rôle du citoyen. Malgré cela on y distingue deux types de fonctions, le premier : « catalyseur » et « accoucheur », lié à une vision de la fonction de représentation politique et le second : « éducateur de l'autonomie et de la prise de responsabilité » et « médiateur entre des réseaux et des niveaux de décisions différents » relevant de fonctions entrepreneuriales.

Quoiqu'on puisse penser du manque d'éducation des citoyens à quelque sujet que ce soit, l'élu n'a pas de leçon d'autonomie ou de responsabilité à lui donner, il a à remplir le mandat qui lui a été confié par des adultes autonomes et responsables. L'entrepreneur forme en revanche ses employés à la culture de son entreprise, au fonctionnement de ses différents services, tout comme il veille à la coordination des différents niveaux hiérarchiques de son organisation, à la fluidité de la communi-

tion verticale et transversale. Si le fonctionnement du système politique local est conçu comme celui d'une organisation post-industrielle, il doit générer les mêmes critiques : charge de travail accrue sans compensations salariales proportionnelles, autonomie et responsabilité circonscrites en dehors des choix stratégiques décisifs, raccourcissement de la ligne hiérarchique sans modification de la structure pyramidale des pouvoirs.

Les « ambiguïtés » relevées par E. Eveno et L. Jaëcklé (1997) dans le mode de gestion du projet européen MIND et l'implantation des TIC dans la vie locale, étaient très proches de ces critiques : « *Ambiguïté car l'efficacité à un coût : le rythme de travail imposé est très soutenu ; [...] Au bout du compte, la prise de responsabilité que l'on attend des chefs de service/projet de l'Administration peut aussi se retourner contre eux. La décision stratégique globale leur échappe et elle reste très concentrée. Le maire décide en dernière instance, souvent dans l'urgence. Rien d'anormal, mais c'est un accroc dans sa profession de foi. [...] Le premier cercle des collaborateurs n'est pas du personnel districale, mais il exerce sur ce dernier une autorité certaine parce qu'il est au cœur des processus de décision stratégiques.* »¹³

Ces deux villes très dissemblables, Issy-les-Moulineaux et Parthenay, l'une en périphérie de la capitale, l'autre en zone rurale, aux maires de tendances politiques opposées, se rejoignaient en un point : la nécessité de développer leur attractivité et leur activité économique pour survivre. Leur réponse en termes de nouvelles technologies se voulait aussi politique. « Démocratie participative » pour Issy-les-Moulineaux et « Citoyen-

neté active » pour Parthenay. Se profilait deux conceptions très différentes du rôle du citoyen : le citoyen participant aux décisions politiques et le citoyen renforçant son pouvoir sur la cité par ses activités associatives. Alors qu'André Santini pensait inéluctable la participation des citoyens aux décisions politiques grâce à l'Internet et s'y préparait, M. Hervé misait sur le biais de dérivation associatif et la capacité d'Internet à faciliter son développement, pour combler le désir de participation des citoyens. Dans les faits aucun changement majeur ne pouvait intervenir, le cadre législatif régissant la démocratie locale s'y opposant.

2007, 2009, multiplication des approches ou uniformisation ?

L'étude de l'intégration de l'Internet dans le système politique local de ces deux villes soulignait deux visions politiques bien différentes. Dix ans plus tard, en 2007, après la généralisation des sites Internet municipaux et l'appropriation par une grande partie de la population de ces dispositifs interactifs, la diversité des propositions faites aux citoyens, via Internet, l'emportait-elle sur l'uniformité ? Trouvait-on toujours ces deux grandes tendances, d'autres étaient-elles nées ? Allait-on vers moins ou plus de démocratie ?

Nous avons bien sûr choisi de revenir à nos deux villes mais d'y ajouter quelques autres villes pour élargir notre terrain d'étude (Caen, Le Havre, Lorient, Rennes, Lyon, Grenoble, Lille, Paris, Bordeaux, Marseille, Nice, Corte). Nous ne pouvions prétendre à l'exhaustivité mais nous ne voulions pas pour autant de choix purement aléatoires bien que cela fût bien entendu accep-

table scientifiquement. Nous avons choisi de proposer une sorte de tour de France des sites des mairies de grandes villes françaises dirigées pour moitié par des maires de droite (UMP) et pour moitié par des maires de gauche (PS). Corte peut faire figure d'électron libre avec ses 6 693 habitants : le parti de l'intégrer dans l'échantillon de départ a été pris pour inclure dans nos travaux des territoires « ultramarins » souvent délaissés. Le choix *in fine* est subjectif et réducteur, il tient pour acquis que droite et gauche sont distinctes alors même que les limites sont de plus en plus floues ou présentées comme telles mais, quelle que soit la couleur politique ou la situation géographique, notre principal objectif est de repérer une évolution or le nombre et la taille de ces villes devaient suffire à étayer une première étape, objet de ce travail. Le terrain est suffisamment large en effet pour voir des changements et, à partir de là, étendre l'observation.

Pour pouvoir comparer et analyser, il nous a semblé important d'intégrer les changements législatifs, utiles pour notre propos, intervenus entre-temps dans le domaine du système politique local. Il s'agit de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 qui permet le référendum décisionnel local et donne le droit de pétition aux citoyens pour qu'ils aient la possibilité de demander (et pas nécessairement d'obtenir) l'inscription d'une question à l'ordre du jour d'une assemblée locale. Auparavant, le référendum local était communal et consultatif, désormais il peut être utilisé par toutes les collectivités territoriales et la décision prise par les citoyens s'impose. Nous avons choisi de vérifier sur les différents sites Internet municipaux l'existence (ou l'absence) d'informations ou d'outils en ligne pour le référendum

décisionnel local et le droit de pétition, et pris le parti d'ajouter un autre élément de comparaison, l'année 2009. Nous avons ainsi trois repères dans le temps, 1997, 2007 et 2009.

Si l'approche démocratique existe, voire s'est développée, nous devrions trouver sur nos différents sites des informations concernant ces dispositifs et surtout des outils pour fédérer les pétitions et organiser les référendums et pourquoi pas des votes électroniques. Même si le vote électronique n'en est qu'au stade expérimental, les municipalités désireuses de s'y essayer peuvent le faire en suivant les recommandations de la Commission Nationale Informatique et Liberté (CNIL).

Pour savoir comment les sites ont évolué, nous choisirons deux autres repères, la place des forums et celle des associations. Les forums parce qu'ils symbolisaient très fortement l'espoir démocratique né avec l'Internet et la place des associations parce que cela nous a servi de ligne de démarcation entre la « citoyenneté active » et la « démocratie participative ». Il faut, s'agissant des forums distinguer selon qu'ils sont « libres », c'est-à-dire ouverts à n'importe quel débat sur n'importe quel thème ou contraints et donc avec des sujets imposés et enfin avec ou sans participation des élus. Cette distinction permet de ne pas assimiler un forum contraint sans participation des élus à un dispositif de démocratie participative.

Issy-les-Moulineaux et Parthenay

Le site de Parthenay n'existe plus, celui de la communauté de communes l'a remplacé. La voie choisie par M. Hervé a été suivie par le maire suivant X. Argenton malgré la différence

d'appartenance politique. L'accent est porté sur les associations et l'e-administration, c'est-à-dire l'administration en ligne. Le citoyen est un « citoyen actif » dans le domaine associatif et un consommateur de services publics.

L'option prise par le maire d'Issy-les-Moulineaux semble aussi se maintenir. En 2005, les élus votent en ligne, s'ils le souhaitent, pour les élections des conseils de quartiers. L'opération est expérimentale et financée par l'Europe dans le cadre du projet européen e-Agora dont l'objectif est d'expérimenter de nouveaux outils pour accroître la participation citoyenne. La même année, à l'issue du sixième forum mondial sur l'e-démocratie, le maire et quelques autres députés, déposent une proposition de résolution pour modifier le règlement de l'Assemblée nationale et introduire une procédure de pétition électronique *pour étendre la recevabilité des pétitions (art. 147) aux supports numériques*. Toutefois cette proposition est à ce jour restée lettre morte et rien de tel sur le site de la mairie n'a été instauré. Pas d'information concernant le droit de pétition ou le droit de référendum décisionnel et par conséquent pas d'outils non plus pour les mettre en œuvre. Le Conseil Municipal Interactif (CMI) en est resté à sa version de 1998. L'espoir d'y voir une étape vers une intégration plus large des citoyens dans la gouvernance locale s'est réduit comme peau de chagrin : le CMI est finalement une sorte de label, de publicité ou de slogan municipal. La différence par rapport à la première période étudiée et à nos critères d'évaluation réside dans l'apparition sur la première page du site, la page d'accueil, d'un onglet « association ». La tendance « citoyenneté active » s'est élargie au détriment de la « démocratie participative ».

Que sont devenus les forums, symboles d'une démocratie renforcée ? Ils étaient libres dans ce premier temps de « l'aventure Internet ». Ils ont complètement disparu à Parthenay et ne subsistent à Issy-les-Moulineaux que sous une appellation différente, ce ne sont plus des forums mais des « contributions » sur deux thèmes : vie culturelle et sportive en 2007. La culture ici est entendue au sens étroit et n'intègre pas les définitions de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe où la culture immatérielle embrasse non seulement les biens immatériels comme les savoir-faire mais aussi les valeurs des droits de l'homme et de la démocratie. Le changement de dénomination n'est pas anodin, changer les mots c'est aussi changer le sens et l'objet lui-même, la participation des élus n'est plus d'actualité et les thèmes de débats sont réduits à ce qui divertit. L'Internet peut même être devenu inhibiteur de participation. Les inscriptions pour être candidat, pour l'élection des conseillers de quartier représentant les habitants, se font désormais sur Internet. Ce qui suppose que la personne doit disposer ou accéder à une connexion à Internet. Une situation qui constitue un handicap pour ceux qui ne savent pas utiliser le nouveau média, Internet. La fracture numérique reste une réalité à laquelle la ville d'Issy-les-Moulineaux n'échappe pas, même si la municipalité a multiplié les actions afin de la réduire. En effet, il existe, pour les habitants qui n'ont pas de connexion Internet à leur domicile, plusieurs points d'accès gratuits à Internet. Le maire d'Issy-les-Moulineaux voulait donner à sa ville l'image d'une ville moderne, ajoutant à son dispositif démocratique un outil de plus, un outil puissant capable de revivifier un système politique local très à distance des citoyens. Le problème du frein que pourrait constituer l'In-

ternet ne se posait pas, or il existe désormais car réserver certains dispositifs aux seuls internautes affaiblit la démocratie qui impose l'égalité de parole et l'égalité devant la loi. Encore faut-il que cette voix puisse se faire entendre. L'accent porté sur le citoyen-consommateur, sur la priorité à l'économie, est renforcé par le « panel citoyen », nouvel outil de sondage et d'aide à la participation dont le nom est emprunté au marketing. Les 750 membres du panel sont choisis, parmi les isséens qui se sont inscrits volontairement, selon des critères de représentativité statistique de la population isséenne, par une société privée spécialisée dans les études de marché (OpinionWay). Les consultations sont trimestrielles, elles se font sous forme de questionnaires en ligne. La participation des citoyens aux différentes études réalisées jusqu'ici est faible. Pour une population d'environ 63 000 habitants, moins de 1000 personnes se sont inscrites. Le Panel Citoyen est présenté comme une instance participative à Issy-les-Moulineaux. Mais la participation des citoyens aux décisions prises reste abstraite car les consultations effectuées concernent des projets qui sont déjà réalisés ou des services qui existent alors que dans la définition même du concept de démocratie participative, les citoyens sont censés jouer un rôle en amont des projets. Ils doivent être impliqués ou s'impliquer avant que les décisions ne soient prises.

En janvier 2009, les « Débats participatifs » font leur apparition à travers iFolio, un outil appelé « premier réseau local de débat participatif sur Internet ». En partenariat avec une société commerciale Exosys, la ville renoue avec son label de « démocratie directe » : « *Nous souhaitons engager un dialogue direct avec les habitants de*

notre ville à travers ce site de débat, de discussion et de proposition d'idées. » peut-on lire sur le site de la ville (2009). Neuf sujets sont ou ont été ainsi débattus avec les conseillers municipaux. Trois thèmes sont à l'ordre du jour d'iFolio et les archives des six premiers sont encore visibles sur le site. Le premier débat concernait iFolio et permettait à la municipalité d'en expliquer l'esprit :

« L'originalité d'I-folio, c'est d'être bien plus qu'un simple forum de débats, il a pour objectif de constituer un véritable réseau social local, afin de tisser des liens de proximité entre les isséens, qui peuvent se rapprocher autour de sujets qui les passionnent, ou tout simplement parce qu'ils habitent un même quartier ... C'est aujourd'hui la possibilité que nous offre le web 2.0, et des réseaux sociaux de type Facebook, My Space ... rencontrent un vif succès, car leur originalité est d'avoir su humaniser internet. » une conseillère municipale (janvier 2009).

Les thèmes sont définis par la municipalité et dès le premier débat sur iFolio, des contributeurs regrettent l'absence d'espace de liberté, s'interrogent sur l'impact des débats sur la politique de la ville, sur la participation des élus. À ce jour, seuls 82 isséens dont 16 élus sont inscrits comme membres de ce réseau social. Très peu d'élus participent aux « débats ». Ces prémisses rappellent les résultats de l'expérience hollandaise intitulée « Télédémocratie dans la Province » (Jankowski et al., 1997)¹⁴ qui montrait que la télédémocratie se heurtait à deux écueils au moins, le manque de participation ou la résistance des élus et l'ignorance dans laquelle se trouvaient les citoyens quant à l'utilité de leurs débats et à l'impact de leurs idées dans la politique réelle.

À la faveur d'innovations commerciales, la ville d'Issy-les-Moulineaux innove aussi, elle reste fidèle à sa toute première démarche, l'offre commerciale d'Internet précède l'offre politique. La mode est aux réseaux sociaux, Issy en fait partie et, grâce à cela, renoue avec le dialogue entre les élus et leurs électeurs. Retour à la version modernisée des forums contraints et modérés.

Ailleurs

Le Havre, Caen, Lorient, Rennes, Lyon, Grenoble, Lille, Paris, Bordeaux, Marseille, Nice, Corte, autant de villes examinées selon les critères fixés plus haut : l'existence de forums, leur nature, la place des associations, les informations et les outils à fins de pétitions et de référendums, pour voir si ailleurs l'offre politique se démarque de ces courants qui finalement se rejoignent dans le temps, car la vague Internet n'a pas tout emporté, le système politique représentatif et ses représentants. La vision politique de M. Hervé était, à court ou moyen terme, plus pertinente que celle d'André Santini, si l'on épouse le point de vue des élus.

En 2007 la plupart de ces douze villes n'ont pas de forums. De 2003 à 2007, le maire du Havre répond pendant une heure trente, une fois tous les 3 ou quatre mois aux questions des internautes. Nous ne savons pas si toutes les questions sont affichées sur le site et nous ignorons si c'est réellement le maire qui répond mais dans le doute nous considérerons que c'est le cas. Le « forum du maire », sous l'onglet « les élus vous écoutent » n'affiche plus que des archives remontant à mars 2007. Le forum n'existe plus depuis cette époque et même si le lien n'a pas

disparu, le système a changé et maintenant les internautes interpellent la mairie par une procédure intitulée « questions-réponses » plus anonyme et plus administrative. Marseille, Grenoble et Lorient ont des forums contraints (thématiques imposées) avec des modérateurs. Grenoble se distingue en proposant un « forum citoyen » pour le budget 2007. Étonnant glissement sémantique en quelques années ; il n'était pas alors besoin de préciser qu'un forum était citoyen. Nous sommes loin de l'agora car seuls les citoyens échangent et s'il existe une forme de participation des élus, il ne s'agit pas d'un échange avec les internautes mais d'un espace où chaque formation politique a déposé un texte pour faire connaître son avis général. Les échanges citoyens font l'objet de synthèses par thème. Cette façon de traiter l'information renvoie inévitablement à la campagne pour l'élection présidentielle du parti socialiste où de la même manière, sur des forums, les citoyens débattaient de différents sujets et où leurs propos et propositions étaient synthétisés dans des « cahiers d'espérance ». Quelles sont les règles de ces synthèses, quelle en est la grille de lecture, le traitement statistique s'il y en a ? Autant d'interrogations et de doutes sur la représentativité de ces synthèses qui nous ramènent à la question de la possibilité de la représentation au sens politique.

Côté « citoyenneté active », cinq villes, Le Havre, Grenoble, Parthenay, Issy-les-Moulineaux, Paris, Corte, dirigent les internautes vers un lien « associations », dès la page d'accueil.

En 2009, rien de nouveau en apparence. Toutefois Bordeaux, Lyon et Rennes organisent une rencontre par clavier et Internet interposés

entre le maire et les citoyens. « Clavardage » à Bordeaux et *chats* à Lyon et Rennes, une version modernisée de « Allô Monsieur le maire » se met en place une fois par mois. Les maires renouent avec d'anciennes pratiques, ils se sont appropriés les TIC. Voici ci-dessous le tableau récapitulatif des pratiques des villes observées.

S'agissant des informations sur le droit de pétition et de référendum décisionnel local, rien nulle part.

Notre échantillon est mince mais suffisant pour déceler si la diversité de l'offre d'usage citoyen des sites Internet municipaux a progressé avec l'appropriation de l'Internet par la population et les avancées sociotechniques en informatique et en droit. Les lois sur la démocratie de proximité ont donné naissance à de nombreux comités et conseils facultatifs et/ou consultatifs. « [...] *difficile, aujourd'hui, de trouver de véritables espaces de participation, mais tout autant difficile d'échapper à la multitude des dispositifs s'y rattachant, du moins dans les intentions.* »¹⁵ affirme Nicolas Leblanc, rédacteur en chef de la revue Territoires, sur le site de l'Association pour la Démocratie et l'Éducation Locale et Sociale (ADELS) qui recense les dispositifs se rattachant à une intention de démocratie participative mis en œuvre en France. Elle a dénombré pour l'instant 191 dispositifs de participation et/ou de concertation. En cela sans doute l'offre municipale connaît-elle une grande diversité mais les outils en ligne pour renforcer la participation des citoyens à la prise de décision démocratique et aux débats stratégiques se sont uniformisés ou plutôt se sont évaporés. Le citoyen est ramené au statut d'un usager. Le contraste entre cette offre et

celle de la campagne présidentielle est saisissant puisque nous sommes promus au rang de partenaires essentiels pendant la campagne !

Conclusion

L'éventail des modèles de démocratie participative, s'il est dépendant des contraintes techniques, l'est plus encore des contraintes idéologiques. L'évolution institutionnelle favorable à l'existence de plus de démocratie de proximité semblerait néanmoins indiquer la place croissante de l'idéal démocratique. Le même raisonnement vaudrait aussi pour les entreprises car cette transition appartient à l'air du temps, elle concerne l'ensemble du système social où idéologies et modèles économiques sont étroitement liés. Il n'est pas si sûr alors qu'un progrès démocratique soit l'objectif poursuivi. La demande croissante d'informations en provenance de la base dans les entreprises passant du modèle industriel au modèle post-industriel, avec à la clef des réunions consultatives, vise un accroissement de la productivité et pas une prise de décision plus démocratique. Il faut faire fructifier les ressources humaines en tirant le meilleur parti des informations, des connaissances, des savoirs et des savoir-faire des employés pour améliorer le fonctionnement de l'entreprise à moindre coût. Les réunions formelles et informelles sont autant de lieux de persuasion, de contrôle et de manipulation. Trop loin de sa base un dirigeant peut souffrir par exemple de mouvements brusques de grève qu'il aurait pu anticiper en restant à l'écoute et en jaugeant au plus près la limite à ne pas franchir. Alors de quel ordre est cette volonté politique d'instauration de plus de démocratie participative ? Céder du pouvoir ou ne pas en perdre voire en acquérir plus ? Quel est

l'idéal poursuivi par celui qui propose un modèle d'espace public : modifier le système politique en profondeur et introduire vraiment plus de gouvernance citoyenne dans le procès démocratique ou bien proposer une soupape de nature à éviter la rupture et ainsi renforcer le système représentatif et l'oligarchie en place ?

Reprenons la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 qui impose aux conseils municipaux des villes de plus de 80 000 habitants de fixer le périmètre de chacun des quartiers constituant sa commune et de les doter d'un conseil de quartier. Le conseil municipal en fixe la dénomination, la composition, les modalités de fonctionnement. Est-ce une volonté délibérée de multiplier les possibilités, de faire vivre la diversité des approches ? La démocratie s'accommode mal d'un tel flou en faveur des élus. Ce nouvel outil de pouvoir pour le maire n'est pas univoque, il dépend de celui qui l'utilise de le transformer en outil de propagande, de contrôle, ou alors en moyen de redonner la parole aux citoyens en tenant compte des avis émis. Fonder l'usage et les limites précises d'un pouvoir sur la vertu de ceux qui le détiennent n'est souhaitable dans aucun système politique modéré : *« C'est une expérience éternelle, que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser ; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. »* (Montesquieu, *L'Esprit des lois*, 1748)

S'il y a diversité des institutions de terrain, la différence n'est qu'une différence de degré et non de nature car elle se serait traduite par une pluralité de solutions et de dispositifs sociotechniques pour se saisir de l'opportunité qu'offrent les réseaux

électroniques de faire réellement participer les citoyens aux décisions qui les concernent.

Mais nous ne sommes pas à la fin de l'Histoire, la « citoyenneté active » l'a emporté sur la « démocratie participative » ... pour l'instant.

VILLES	FORUMS 2007	ASSOCIATIONS 2007	REFERENDUM DECISIONNEL PETITION 2007	MAIRE 2007
LE HAVRE 190 924 hab.	Libres (1) Contraints (0) Avec la participation des élus (1)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Sport, loisir »	Information Outils (0)	Antoine Rufenacht (UMP)
CAEN 113 249 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Mairie »	Information Outils (0)	Brigitte Le Brethon (UMP)
LORIENT 61 844 hab.	Libres (0) Contraints (3) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Culture et international »	Information Outils (0)	Norbert Métairie (PS)
RENNES 212 494 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Social solidarité santé »	Information Outils (0)	Edmond Hervé (PS)
Communauté de communes PARTHENAY N'a plus de site particulier 10 466 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Droits et démarches administratives »	Information Outils (0)	Xavier Argenton (UMP)
LYON 466 400 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Téléservices, formalités, annuaire »	Information Outils (0)	Gérard Collomb (PS)

GRENOBLE 156 600 hab.	Libres (0) Contraints (6) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Citoyenneté »	Information Outils (0)	Michel Destot (PS)
ISSY-LES- MOULINEAUX 69 927 hab.	Libres (0) Contraints (2; vie culturelle et sportive). Le mot <i>forum</i> a disparu pour <i>contribution</i> Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Citoyenneté et vie associative »	Information Outils (0)	André Santini (UMP)
PARIS 2 153 600 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) « Citoyenneté et vie associative »	Information Outils (0)	Bertrand Delanoë (PS)
LILLE 226 800 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Vie citoyenne »	Information Outils (0)	Martine Aubry (PS)
BORDEAUX 230 600 hab.	Libres (0) Contraints (1; clavardage une fois par mois) Avec la participation des élus (1)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Vos démarches », sous-rubrique « autres démarches »	Information Outils (0)	Alain Jupé (UMP)
NICE 345 000 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « e-administration », sous-rubrique « autres démarches »	Information Outils (0)	Jacques Peyrat (UMP)
MARSEILLE 797 491 hab.	Libres (0) Contraints (6) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Démarches administratives »	Information Outils (0)	Jean- Claude Gaudin (UMP)
CORTE 6 693 hab.	Libres (0) Contraints (6) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Information citoyens »	Information Outils (0)	Antoine Sindali (UMP)

VILLES	FORUMS 2009	ASSOCIATIONS 2009	REFERENDUM DECISIONNEL PETITION 2009	MAIRE 2009
LE HAVRE 190 924 habi.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Sport, loisir »	Information Outils (0)	Antoine Rufenacht (UMP)
CAEN 113 249 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Mairie »	Information Outils (0)	Philippe Duron (PS)
LORIENT 61 844 hab.	Libres (0) Contraints (5) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Vivre à Lorient »	Information Outils (0)	Norbert Métairie (PS)
RENNES 212 494 hab.	Libres (0) Contraints (1 ; clavardage ponctuel) Avec la participation des élus (1 ; clavardage)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Solidarité »	Information Outils (0)	Daniel Delaveau (PS)
Communauté de communes PARTHENAY N'a plus de site particulier 10 466 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Droits et démarches administratives »	Information Outils (0)	Xavier Argenton (UMP)
LYON 466 400 hab.	Libres (0) Contraints (1 ; clavarda- ge une fois par mois) Avec la participation des élus (1 ; clavardage mensuel)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Démarches et services en ligne »	Information Outils (0)	Gérard Collomb (PS)
GRENOBLE 156 600 hab.	Libres (0) Contraints (2) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Citoyenneté »	Information Outils (0)	Michel Destot (PS)

ISSY-LES-MOULINEAUX 69 927 hab.	Libres (0) Contraints (3). Nouvelle appellation; « Débats participatifs ». Avec la participation des élus; les 3 débats « participatifs »	Sur la page d'accueil (1) Dans une autre rubrique « Citoyenneté et vie associative »	Information Outils (0)	André Santini (UMP)
PARIS 2 153 600 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1) « Citoyenneté et vie associative »	Information Outils (0)	Bertrand Delanoë (PS)
LILLE 226 800 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Vie citoyenne »	Information Outils (0)	Martine Aubry (PS)
BORDEAUX 230 600 hab.	Libres (0) Contraints (1; clavardage une fois par mois) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Toutes vos démarches », sous-rubrique « autres démarches »	Information Outils (0)	Alain Jupé (UMP)
NICE 345 000 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « Vos démarches », sous-rubrique « Service-Public.fr »	Information Outils (0)	Jacques Peyrat (UMP)
MARSEILLE 797 491 hab.	Libres (0) Contraints (0) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (0) Dans une autre rubrique « e-services », sous-rubrique « Téléservices »	Information Outils (0)	Jean-Claude Gaudin (UMP)
CORTE 6 693 hab.	Libres (0) Contraints (6) Avec la participation des élus (0)	Sur la page d'accueil (1)	Information Outils (0)	Antoine Sindali (UMP)

N · O · T · E · S

1. A-H. Le Cornec Ubertini, *Internet et la démocratie*, Thèse de doctorat sous la direction de Robert Nadot, Université de Bretagne Sud, Vannes, (à paraître).
2. J. de Rosnay, *L'Homme symbiotique*, Paris, Seuil, 1995.
3. P. Lévy & D. Labrosse D., *Le Feu Libérateur*, Paris, Arlea, 1999.
4. P. Virilio, « Dangers, périls et menaces », in *Le Monde diplomatique, hors série, Internet - L'extase et l'effroi -*, Paris, 1996, pp. 54-56.
5. A-H. Le Cornec Ubertini, « La Démocratie au risque de la représentation », *Actes des 2èmes journées scientifiques euroméditerranéennes*, Palais Neptune, Toulon, 8-9 novembre 2007, Version de travail sur @archivesic. *Site d'archives ouvertes* [En ligne]. http://archivesic.ccsd.cnrs.fr/index.php?halid=5hp0v3atthfdnmde91kelhjm7&view_this_doc=sic_00142384&version=1, (page consultée le 4 janvier 2010).
6. G. Vedel, « Préface » dans Dominique Rousseau (dir.), *La démocratie continue*, Éditions Bruylant, Paris, 1995, p. VI.
7. « Les séances des conseils municipaux sont publiques. Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal peut décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos. Sans préjudice des pouvoirs que le maire tient de l'article L. 2121-16, ces séances peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle. » (art.L2121-18 du Code des Collectivités Territoriales).
8. P. Wade & D. Falcand, *Cyberplanète*, Paris, Autrement, 1998, p. 166.
9. L'ensemble des études de cette époque sur Parthenay est accessible sur <http://194.250.166.236/villenum/etudesscientifiques.htm>, (page consultée le 4 janvier 2010).
10. I. Melis, "New information technologies as a tool to reinforce active citizenship in the French town of Parthenay", in *Etudes scientifiques, Archives, 1998. Ancien site de la mairie de Parthenay* [En ligne]. <http://194.250.166.236/villenum/chapitre2.htm> (page consultée le 4 janvier 2010).
11. E. Eveno, E. Cavet, F. Desbordes, N. Golovtchenko, « IMAGINE, District de Parthenay, Rapport d'étape de la recherche en sciences sociales, Décembre 1998, GRESOC - CIEU - Université de Toulouse II », in *Etudes scientifiques, Archives, 1998. Ancien site de la mairie de Parthenay* [En ligne]. <http://194.250.166.236/villenum/rapport1.htm>, (page consultée le 4 janvier 2010).
12. M. Hervé, « Entretien avec l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire », in *Actes du colloque Citoyenneté, identités, nouvelles figures de la citoyenneté et formes actuelles de l'engagement des jeunes*, organisé à l'INJEP le 22 et 23 novembre 1995, Marly-le-Roy, INJEP, 1997.
13. E. EVENO & L. JAËCKLE Luc, « Parthenay, modèle de « Ville numérisée »... », in *Etudes scientifiques, Rapport MIND, 1997. Ancien site de la mairie de Parthenay* [En ligne]. <http://194.250.166.236/villenum/rapportmind.htm>, (page consultée le 4 janvier 2010).
14. N. Jankowsky et al., « Teledemocracy in the Province, An Experiment with Internet-based Software and Public Debate », in *Archives du site de l'Université de Nijmegen en Hollande, 1997. [En ligne].* <http://www.socsci.kun.nl/maw/cw/publications/tainprov.html>, (page consultée le 4 janvier 2010).
15. N. Leblanc, « Paradoxe démocratie participative », sur le site de l'Association pour la Démocratie et

l'Education Locale et Sociale (ADELS), Observatoire de la démocratie locale. [En ligne]. <http://www.adels.org/ressources/observatoire.htm>, (page consultée le 4 janvier 2010).

R · É · S · U · M · É

Cet article propose une étude longitudinale et comparative des offres d'usage d'Internet susceptibles de renforcer la démocratie dans le système politique local de quelques villes françaises en y incluant les deux villes pionnières, Issy-les-Moulineaux et Parthenay que nous avons étudiées en 1997. Nous avons cherché les sites Internet municipaux qui proposaient des informations et/ou des outils pour le droit de référendum décisionnel local et le droit de pétition.

Summary

The Digital highway towards local democracy in France. Which evolutions since 1997 ? This article proposes a longitudinal and comparative study of the offers of Internet practices able to reinforce the democracy in the local political system of some French towns including the first ones Issy-les-Moulineaux and Parthenay that we studied from 1997 to 1999. In this paper we analyse some municipal websites to see if they propose information and/or tools for two new rights, the local referendums and the local petitions.