

ANALYSE

La démocratie électronique en débat(s)

Dès ses premiers développements, la démocratie électronique a laissé présager une redistribution des rôles entre gouvernants et gouvernés. Le réagencement annoncé du principe représentatif a cependant soulevé un certain nombre de questions, qui n'ont pas manqué de nourrir les soupçons d'instrumentalisation. Le dépassement de ces controverses permet cependant de souligner quelques-unes des propriétés parfois négligées de l'e-démocratie. Ses différents dispositifs peuvent en effet contribuer à l'enrichissement du gouvernement représentatif et permettre la mise en forme de la critique démocratique.

Si elle a semblé dans l'air du temps au cours des années 1990, la démocratie électronique, que l'on pourrait définir *a minima* comme la mise à disposition des technologies de l'information et de la communication (TIC) à la **participation politique**, aurait désormais moins les faveurs des décideurs publics. Présenté comme **une simple « thématique émergente »** lors de la dernière conférence **OCDE** des *e-leaders*, son développement a sans doute été éclipsé par les avancées importantes de l'**administration électronique**¹, l'autre versant du « e-gouvernement ».

La diffusion du **web 2.0**, censé garantir l'interactivité et placer l'internaute au centre du réseau, pourrait cependant ramener la thématique e-démocratique sur l'agenda politique immédiat, ou à tout le moins dans le débat public. C'est ce que laissent supposer, par exemple, les ambitions en la matière de la future **administration Obama**² ou l'analyse de nombreuses évolutions économiques et sociales manifestant l'apparition d'une véritable « République numérique »³.

Alors que se multiplient les signes d'un développement « par le bas »⁴ de la démocratie en ligne, cette note se propose d'explorer les différentes voies s'offrant aux pouvoirs publics, en se fondant notamment sur un bref inventaire de certaines pratiques e-participatives observées de par le monde.

Un nouveau mythe politique ?

L'usage et la diffusion d'Internet n'ont pas manqué d'être perçus, dans les années 1990, comme ouvrant la voie d'une « **transformation radicale** »⁵ de la **relation entre administration et administrés** et, peut-être plus encore, **entre gouvernants et gouvernés**. C'est en effet autour de la question politique que les attentes ont semblé les plus fortes. Rien de surprenant *a priori* ; par le passé, l'émergence d'une nouvelle technologie liée à la communication a souvent nourri la croyance en un approfondissement du champ démocratique. Que l'on pense, par exemple, à ce journaliste américain qui, dans les années 1920, se demandait si la radio « *n'allait pas permettre au peuple d'être lui-même le gouvernement* »⁶, ou aux spéculations autour d'une extension infinie de l'espace public par le prisme de la télévision.

¹ Ces avancées s'appuient notamment sur le développement des services publics en ligne dans la plupart des pays occidentaux.

² À preuve, le site « de transition » <http://www.change.gov> lancé par l'équipe du prochain président au lendemain de son élection privilégie pleinement l'interactivité : outre les désormais classiques enregistrements Youtube et Espace blog, cette plate-forme laisse une place importante aux contributions des internautes (attentes et visions de l'avenir, espoirs, récits de la soirée électorale, etc.).

³ Voir Éric Besson, *La République numérique*, Paris, Grasset, 2008, et Cass R. Sunstein, *Republic.com 2.0*, Princeton University Press, 2007.

⁴ Voir le récent dossier « Parler politique en ligne » dans *Réseaux*, vol. 26, n° 150, 2008.

⁵ Jacques Chevallier, *Science administrative*, 4^e édition, Paris, PUF, coll. « Thémis », 2007, p. 543.

⁶ Cité par Patrick Flichy, « Les enjeux démocratiques et administratifs d'Internet », *Regards sur l'actualité*, n° 327, 2007, p. 5.

Internet n'a donc pas dérogé à cette règle⁷ : **vaste agora** revendiquant **l'égalité et la collaboration** comme principes directeurs, il a semblé promettre une politique dépassant ses cadres officiels (parlements, exécutifs, etc.). L'entrée de la démocratie dans l'ère électronique a dès lors pu apparaître comme la voie la plus sûre vers **une forme de participation immédiate et directe des citoyens aux activités relevant traditionnellement de la compétence des gouvernants**. Elle allait permettre de faire passer ces mêmes citoyens **du statut de publics faibles** (« *les publics dont les pratiques de délibération consistent exclusivement en la formation d'une opinion et ne comprennent pas la prise de décision* ») à celui de **publics forts** (« *des publics dont le discours comprend à la fois la formation de l'opinion et la prise de décision* »)⁸.

C'est cet élan que l'on retrouve jusque dans les documents d'organisations telles que la Commission européenne ou l'OCDE. S'y dessinent, entre autres, les contours d'une « **bonne gouvernance** » reposant sur **un engagement citoyen facilité par les TIC**. Aussi le « **citoyen actif** » qu'est censé engendrer la démocratie en ligne ne doit-il pas être enrôlé dans une « *simple consultation* » mais se voir offrir « **l'opportunité de faire part de [ses] vues sur une politique en action et de suggérer des changements** »⁹. Les objectifs explicitement attendus d'un tel mouvement sont ceux d'une forte **inclusion sociale**, de **politiques publiques de « meilleure qualité »**, d'une consolidation de la **confiance** que les gouvernés placent dans les gouvernants, d'un **renforcement de l'acceptabilité de la norme** et d'un **partage des responsabilités**.

Un nouveau partage des rôles ?

Du référendum électronique au budget participatif en ligne¹⁰, différents dispositifs à travers le monde plaident, à première vue, en faveur d'une lecture très volontariste de la démocratie électronique. Et c'est le plus souvent vers **une certaine « collaboration » dans le domaine législatif** que tendent les cas les plus emblématiques.

Encadré 1 - *Today I decide* (Estonie)

« *Today I decide* » figure parmi les expériences les plus significatives de cette tendance. Mis en place par le **gouvernement estonien** en 2001, ce programme s'articule autour d'un principe *a priori* relativement simple : tout citoyen peut, dans le cadre de ce forum électronique, soumettre une « proposition de loi », qui sera discutée pendant dix jours par les internautes puis soumise à leur vote. **Si une majorité absolue de votes positifs se porte sur le texte, il est transmis au ministère compétent**. Ce dernier dispose alors d'un mois pour exposer sa position dans un document argumenté. Entre 2001 et la fin d'année 2006, 6 837 internautes ont été enregistrés et ont ainsi pu participer à cet exercice : 1 025 propositions ont été avancées, 654 ont recueilli une majorité suffisante pour être transmises et 580 ont obtenu une réponse. Ce sont ainsi, durant cette première période d'observation, **9 idées portées par ce processus qui ont, même partiellement, été mises en œuvre par le gouvernement**¹¹. L'expérience semble d'ailleurs d'autant plus concluante qu'elle a inspiré le programme TID⁺, récemment mis en place sous l'égide de l'**Union européenne**. Ce programme est censé permettre aux citoyens de « prendre l'initiative en matière de proposition et de discussion de nouvelles régulations » (<http://tidplus.net>).

La mise en forme d'une participation directe et immédiate du « citoyen électronique » a récemment semblé franchir une nouvelle étape en **Nouvelle-Zélande**. En septembre 2007, à l'issue d'une procédure de révision législative (celle du *Police Act* adopté en 1958), le gouvernement a en effet, par l'intermédiaire d'un **wiki**¹², mis en ligne pendant un mois le texte résultant de cette réforme, permettant ainsi aux internautes (tant nationaux qu'étrangers) de le réécrire pour tout ou partie¹³. La version finale du projet de loi devait alors être transmise à une commission parlementaire, avant son adoption, prévue en fin d'année 2008.

Mais cette approche ambitieuse de la démocratie électronique ne se résume pas à quelques expérimentations nationales menées ici et là. Certains outils tendent ainsi à se diffuser dans les démocraties libérales. En atteste le succès de ce dispositif, déjà *institutionnalisé* et presque *routinisé*, qu'est la **pétition électronique** (ou e-pétition). Le **Parlement d'Écosse** qui, quelques mois après sa création¹⁴, a mis en place un forum électronique¹⁵ permettant de soumettre des pétitions et une commission parlementaire en charge d'en

⁷ Voir, par exemple, Patrick Flichy, *L'Imaginaire d'Internet*, Paris, La Découverte, 2001.

⁸ Nous empruntons librement ces deux notions à Nancy Fraser, *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution*, Paris, La Découverte, 2005, p. 140.

⁹ Ann Macintosh, « L'utilisation des techniques de l'information et de la communication pour une plus large participation des citoyens aux décisions publiques », dans OCDE, *Promesses et limites de la démocratie électronique : les défis de la participation citoyenne en ligne*, Paris, OCDE, 2003, p. 35.

¹⁰ Voir Tiago Peixoto, « E-Participatory Budgeting: e-Democracy from Theory to Success? », E-Democracy Centre (Zurich), *e-Working Papers*, 2008.

¹¹ Andrew Glencross, « E-Participation in the Legislative Process: Procedural and Technological Lessons from Estonia », *EUDO Research paper*, 2007.

¹² Un « wiki » est un système de gestion de contenu de site Internet permettant aux utilisateurs de modifier aussi facilement que rapidement le contenu de pages mises en ligne.

¹³ <<http://www.policeact.govt.nz/wiki>>

¹⁴ On notera d'ailleurs que ce sont souvent des parlements, et non des gouvernements, que sont venues les premières initiatives en vue de développer la participation électronique.

¹⁵ En octobre 2008, ce forum, qui soumet au débat les pétitions, comprenait notamment des textes sur « le rôle des visiteurs médicaux », « les droits du peuple du Cachemire », « le prix du fuel dans les zones rurales », « l'abolition de l'*Ombudsman* en charge des services publics écossais », « la révision des critères de classement des monuments historiques », etc. (<http://epetitions.scottish.parliament.uk>).

apprécier la pertinence et les suites envisageables, fait figure de pionnier en la matière. Ce système, qui peut conduire à l'amendement de textes en cours de discussion et à la révision de politiques en action, n'a pas tardé à être importé dans d'autres systèmes politiques. On le retrouve ainsi au **Bundestag** allemand (expérimenté à partir du 1^{er} septembre 2005, le mécanisme a d'ailleurs fait l'objet d'une évaluation en 2007¹⁶), ou encore, à l'**Assemblée galloise** (depuis avril 2008).

Comment soumettre une pétition ?



<http://www.scottish.parliament.uk/vi/publicinfo/documents/Howtosubmitapublicpetition.pdf>

e-pétition : le processus

[Watch a video about the petitions process](#)

Public Petitions Committee: e.Petitions

about e-petitions list e-petitions all petitions

To view a petition click on a subject below.

You may also search for petitions using the keyword search.

Search Petitions: Search

Viewing Page 1 of 7 Prev Page 1 2 3 4 5 ..7 Next Page

Subject:	Principal Petitioner:	Closing Date:	Status:
Scottish Parliament: Session 3			
Processing of biological data	Craig Macadam	09 January 2009	Collecting Signatures
Bus services in rural areas	Janie Orr	24 November 2008	Collecting Signatures
BBC ALBA	John M. Macleod	05 December 2008	Collecting Signatures
Funding for enterprise education in schools	T J Clancey	24 November 2008	Collecting Signatures

Au-delà de la spécificité de chacun des cas présentés plus haut, leurs promoteurs respectifs affichent une même volonté de **développer un partenariat entre le citoyen et l'autorité publique**. C'est ainsi que se donne à voir le cas écossais, où les initiateurs d'une pétition peuvent, dans un premier temps, être appelés à la défendre devant la commission parlementaire des pétitions publiques puis, éventuellement, dans un second temps, être auditionnés par celle en charge des questions soulevées par leur texte.

De fait, en paraissant reconsidérer la division du travail politique sur laquelle s'est appuyée la démocratie représentative, ce type d'initiative peut, de prime abord, être interprété comme dessinant les contours d'une **nouvelle gouvernance**. Il n'est dès lors pas surprenant qu'une première lecture conduise à camper la démocratie électronique en nouveau canal « *d'expression civique qui modifierait le rapport de forces entre gouvernants et gouvernés* »¹⁷.

Les chemins accidentés de l'e-démocratie

Qu'elle relève d'expérimentations ou de dispositifs pérennes, la démocratie en ligne a souvent été portée par un discours lui attribuant un certain nombre d'effets vertueux. L'**« état de politisation permanente »**¹⁸ qu'elle impliquerait est ainsi régulièrement présenté comme un remède au peu d'intérêt qu'une majorité d'individus porte à la chose politique. Rien ne vient pourtant conforter cette hypothèse. **Les expériences de vote électronique ou de vote via Internet ne se sont, par exemple, jamais traduites par un recul significatif de l'abstention**¹⁹. Celles de forums électroniques locaux, conduites tant à l'étranger que dans des municipalités françaises²⁰, ne semblent guère plus mobilisatrices. Un projet aussi emblématique que **Madrid Participa**, qui vise à recueillir les avis des Madrilènes sur des questions relatives à la vie des districts qui composent la ville, illustre assez bien cette réalité : alors qu'elles ne manquent pas d'être régulièrement présentées comme des modèles du genre en Europe, les consultations menées dans ce cadre (plus d'une vingtaine depuis 2004) ont rarement dépassé les 2 % de participation²¹.

¹⁶ <http://www.tab.fzk.de/en/projekt/skizze/epetition.htm>

¹⁷ Thierry Vedel, « L'idée de démocratie électronique : origines, visions, questions », dans Pascal Perrineau (dir.), *Le Désenchantement démocratique*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2003, p. 235.

¹⁸ Thierry Vedel, « L'idée de démocratie électronique... », *op. cit.*, p. 256.

¹⁹ Voir « Le vote électronique. Entre utopie et réalité », Centre d'analyse stratégique, *La Note de veille*, n° 36, novembre 2006.

²⁰ Stéphanie Wojcik, « Les forums électroniques municipaux. Espaces de débat démocratique ? », *Sciences de la société*, n° 60, octobre 2003, p. 107-125.

²¹ Les autorités municipales affirment néanmoins que ces consultations voient s'exprimer des populations (les immigrés et les jeunes) n'utilisant pas les canaux classiques de la démocratie. Ces résultats décevants peuvent cependant être relativisés si l'on fait l'hypothèse qu'ils reflètent avant tout l'importance des questions soumises à la consultation. C'est ce que laissent entrevoir les résultats des consultations annuelles menées par les élus de la ville de Kalix, en Suède. Si la consultation de 2001 n'a mobilisé « que » 7 % de la

C'est donc à bon droit que les élus peuvent arguer du manque de légitimité de ces dispositifs et entretenir ainsi une certaine « *timidité* »²² à l'égard de leur développement. Au-delà de quelques expérimentations ambitieuses, la majorité des projets e-démocratiques encadrés par la puissance publique en Europe se limite en effet à la seule diffusion d'information des gouvernants vers les gouvernés. De même, dès 2002, la commission de l'information de la **Chambre des Communes** (Royaume-Uni) mettait explicitement en garde contre tout enthousiasme excessif : ses membres estimaient qu'il **devait être « clair » pour les participants à une expérience de démocratie électronique qu'il ne leur était pas demandé de « produire une politique mais de nourrir la réflexion des législateurs** »²³. Il arrive même que cette « timidité » se mue en défiance lorsque la participation des citoyens est **davantage perçue** par les gouvernants **comme une force d'opposition que de proposition**. La controverse, au Royaume-Uni, autour des pétitions électroniques du site primo-ministériel illustre assez finement cette situation. Il est en effet possible, depuis la fin d'année 2006, de **signer** ou d'**adresser une pétition au Premier ministre** *via* le number10.gov.uk²⁴. Lors de son premier trimestre d'existence, près de 3 000 textes et pas moins de deux millions de signatures étaient recensés sur ce versant du site gouvernemental. Ce succès populaire n'a cependant pas empêché que se développe une vive critique à son égard, certains décideurs publics considérant ces documents comme autant de foyers de « contre-vérités »²⁵. Il est vrai que le dispositif en question est loin d'être en phase avec l'ensemble **des critères de transparence que fixe le modèle écossais** (nombre minimal de signatures préalablement déterminé, vérification de la validité de ces mêmes signatures, de la pertinence des revendications et de la véracité des arguments, modération du forum, etc.)

Mais de toutes les questions que soulèvent les diverses expériences menées au nom d'une participation accrue des citoyens, la plus fondamentale est certainement celle de leur crédibilité aux yeux des gouvernés. Celle-ci repose pour une large part sur la manière dont s'articulent **participation citoyenne et prise de décision**²⁶. Pour ne prendre que le cas des pétitions électroniques, il n'est pas incohérent de s'interroger, à la suite de l'universitaire Stephen Coleman, sur ce que deviennent les propositions avancées par les citoyens : « *Quels ministres les consultent ? Quels parlementaires les regardent ?* »²⁷. Ces incertitudes trouvent à s'appliquer à la majeure partie des dispositifs mis en place pour promouvoir un « partenariat » entre gouvernants et gouvernés autour de la prise de décision publique. L'OCDE, parmi d'autres, n'a d'ailleurs pas manqué de rappeler la **nécessité d'un « retour » (*feedback*) des autorités sur les propositions formulées dans le cadre de la participation électronique**. Dans le cas contraire, il est en effet difficile pour les gouvernés d'apprécier leur apport réel au travail politique et la place que leur concède la puissance publique. Cette situation nourrit alors **les soupçons d'instrumentalisation**. Un sentiment de désenchantement peut également naître d'une surexploitation de ces exercices, la démocratie électronique ayant désormais tendance à recouvrir un spectre relativement large de consultations : du vote à distance dans le cadre d'une élection nationale à celui devant permettre de départager les projets d'aménagement urbain d'un centre-ville quelconque, en passant par la détermination d'une politique énergétique nationale.

Le champ des possibles e-démocratiques

Un soutien à la démocratie représentative

Penser la démocratie électronique sous le seul angle d'un renversement radical de la relation gouvernés-gouvernants n'est vraisemblablement pas l'approche la plus satisfaisante. Il peut, en revanche, être plus pertinent et efficace de l'appréhender comme une source d'enrichissement du champ de la démocratie représentative.

D'un point de vue purement pratique, tout d'abord, ses outils peuvent permettre de contourner certains problèmes techniques propres à l'exercice de la délibération et, plus généralement, à l'organisation du débat. L'utilisation de forums électroniques peut, entre autres, faire mentir le politiste américain Robert Dahl lorsqu'il affirme qu'il faudrait « *près de 200 jours, à raison de 8 heures de délibération quotidienne, pour que chacun puisse s'exprimer 10 minutes sur un sujet donné dans une ville de 100 000 habitants* »²⁸. Ainsi, de manière très concrète, dans ce pays aux grands espaces ruraux et montagneux et à l'habitat dispersé qu'est l'Écosse, la pétition électronique et le forum qui lui est associé facilitent notamment l'agrégation de soutiens disséminés sur le territoire, ce dont une campagne pétitionnaire « classique » n'est pas assurée.

population autour d'une simple question d'aménagement urbain, la suivante, relative à l'augmentation des impôts, a en revanche su intéresser plus de 50 % des inscrits.

²² Loïc Blondiaux, « Démocratie délibérative vs. Démocratie agnostique ? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines », *Raisons politiques*, n° 30, mai 2008, p. 137.

²³ The House of Commons Information Committee, *Digital Technology: Working for Parliament and Public*, Londres, House of Commons, 2002.

²⁴ <<http://petitions.number10.gov.uk>>

²⁵ <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/magazine/6354735.stm>>

²⁶ Plus généralement, cette question est centrale en matière de démocratie participative, comme le souligne Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil, coll. « La République des idées », 2008.

²⁷ Stephen Coleman, intervention lors de la 7^e *e-Democracy Conference*, Londres, le 8 novembre 2007.

²⁸ Robert Dahl, *On Democracy*, New Haven, Yale University Press, 1998, cité dans Loïc Blondiaux, *Le nouvel esprit...*, op. cit., p. 68.

Les outils de la démocratie électronique peuvent également habiller la décision publique d'une certaine **transparence**, en associant par exemple les citoyens à l'exercice de l'**un des principes élémentaires du gouvernement représentatif** : celui consistant à soumettre les décisions publiques à « *l'épreuve de la discussion* »²⁹. La discussion ainsi menée n'équivaut certes pas à une procédure de décision (qui revient toujours à la majorité au sein de l'instance collective de représentation) mais conduit néanmoins à mettre à l'épreuve, à justifier et à évaluer afin d'obtenir accord et consentement³⁰. Traditionnellement confinée aux organes représentatifs, la mise en œuvre de ce principe dans un espace moins restreint peut conférer un surcroît de légitimité à la décision finalement prise. On peut déceler une telle tendance dans les méthodes de travail du **Horizon Scanning Centre**³¹, *think tank* gouvernemental chargé, au Royaume-Uni, d'**identifier les risques et opportunités liés au développement des sciences et technologies**. Nourris par les contributions d'experts de tous horizons, les travaux prospectifs de cette structure doivent en effet aider les décideurs publics à se doter d'une « *vision du futur* » sur des thèmes aussi variés que l'obésité, la gestion des énergies renouvelables ou encore la détection des maladies infectieuses. La mise en ligne de cette production répond dès lors à une double nécessité démocratique : **nourrir le débat sur des thèmes clefs de l'agenda politique, tout en publicisant les fondements de stratégies nationales et de politiques publiques à venir**.

La décision publique à l'épreuve de l'évaluation

La démocratie électronique peut, en outre, aider à **améliorer la qualité de la décision publique** en l'ajustant aux besoins des citoyens. Depuis la fin des années 1990, le programme « e-democracy » de la **Hansard Society**, un centre de recherche œuvrant au « *renforcement de la démocratie parlementaire* »³², a ainsi conduit une série de consultations « en ligne » pour le Parlement britannique. Leur particularité est, entre autres, de s'adresser à **des populations spécifiques** (allocataires sociaux, victimes de violences domestiques, etc.) et concernées par des réformes sur le point d'être entreprises. Synthétisés, ces **retours d'expérience** fournissent alors un matériau précis et informé aux commissions parlementaires idoines.

Une telle logique, qui n'est finalement pas très éloignée de la philosophie générale de l'**évaluation ex-ante**, semble être prisée. On la retrouve, par exemple, dans le **récent programme européen « eCommittee »**³³, ou encore, dans l'initiative du **gouvernement finlandais**, « otakantaa.fi ». Le premier offre aux citoyens de dix pays de l'Union la possibilité de faire part de leurs jugements et de leurs attitudes à l'égard des risques liés au changement climatique. Le résultat de cette consultation électronique est alors censé « *informer* » les autorités européennes compétentes, leur donnant ainsi les moyens « *d'élaborer une législation plus adaptée et mieux acceptée par le public* ». Il en va de même avec « **otakantaa.fi** », ce forum électronique sur lequel les ministères finlandais doivent, depuis 2003, présenter les réformes qu'ils sont sur le point de porter. Sont ainsi réunies les conditions d'un dialogue entre citoyens et fonctionnaires, qui doit permettre de nourrir et d'**enrichir le projet discuté en diversifiant les angles de vue**. Le pouvoir politique reste donc maître des orientations finales mais peut, s'il le juge nécessaire, bénéficier d'une « expertise profane », susceptible d'attirer son attention sur des points oubliés ou négligés par ses agents³⁴.

Enfin, cette prise en compte des mondes vécus (savoirs, perceptions, attitudes des publics) *via* la démocratie électronique peut connaître d'autres débouchés en contribuant à l'**évaluation ex-post, à la révision ou, plus simplement, au contrôle continu (monitoring) de politiques publiques**³⁵. On peut en effet imaginer le développement de lieux virtuels dans lesquels des populations concernées par des politiques déjà mises en place pourraient avancer des suggestions de modifications et d'ajustements des dispositifs. Une telle démarche consoliderait l'« agilité »³⁶ de l'État, en lui permettant de s'adapter aux évolutions des différents environnements dans lesquels se déploie son action.

Vers l'approvisionnement de la critique démocratique

S'ils doivent être appréciés avec un certain recul, les apports potentiels d'Internet à la question démocratique sont donc loin d'être négligeables. Il n'en demeure pas moins qu'ils se résument, le plus souvent, à la simple **transposition de ce qu'offrent déjà les démocraties représentative, directe et/ou délibérative**. Aussi la

²⁹ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy, 1995.

³⁰ Bernard Manin et Nadia Urbinati (entretien réalisé par Hélène Landemore), « La démocratie représentative est-elle réellement démocratique ? », *La Vie des idées*, 7 mars 2008 : http://www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/20080307_landemore.pdf

³¹ <http://www.foresight.gov.uk/index.asp>

³² <<http://www.hansardsociety.org.uk>>

³³ www.ourclimate.eu

³⁴ On peut rattacher à cette logique le projet de la « 27^e région », soutenu par l'Association des Régions de France. Présenté par ces concepteurs comme un « laboratoire des nouvelles politiques publiques des régions », ce site doit, en autorisant la coopération d'acteurs de tous types, permettre de « transformer les politiques publiques en prenant mieux en compte les opportunités et les risques des technologies, et en adoptant plus rapidement toutes les formes d'innovation (<http://www.la27eregion.fr>).

³⁵ Voir en ce sens OCDE, *Promesses et limites...*, op. cit., p. 35.

³⁶ Voir Geoff Mulgan, *The Art of Public Strategy*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

démocratie en ligne ne paraît-elle, la plupart du temps, se définir que par rapport aux normes qui gouvernent les formes démocratiques classiques. Elle s'apparente dès lors à une simple question technique³⁷.

On peut cependant, sans verser dans l'utopie, s'aventurer hors de ce cadre et considérer, à la suite de Pierre Rosanvallon, qu'Internet pose les linéaments d'une « *nouvelle forme politique* »³⁸. L'universitaire invite, plus précisément, à considérer ce média comme « *l'expression réalisée* » des pouvoirs de « *vigilance, de dénonciation et de notation* »³⁹. Cette dimension, où se croisent **critique et contrôle**, est, à n'en pas douter, présente dans des sociétés démocratiques de plus en plus réflexives. Elle se nourrit notamment de l'élévation générale du niveau d'instruction des populations ou du fait que de plus en plus de citoyens ont accès à des sources d'information. Au-delà de quelques cas de « cybermanifestations », les initiatives « par le bas » ne manquent pas en effet, qui permettent à chacun, sur divers sites, de noter ou d'établir le classement des écoles, théâtres et autres équipements publics de sa ville, de son département ou de sa région.

Cette capacité de vigilance, ou plus exactement sa mise en forme, peut ouvrir **de nouveaux horizons à la démocratie électronique** qu'entendent porter les pouvoirs publics ; d'autant qu'il ne s'agirait parfois que d'accentuer certaines tendances déjà à l'œuvre. L'expérience néo-zélandaise de réécriture d'un texte à l'origine conçu par des parlementaires en est un premier exemple. Elle rend en effet compte de cette aptitude, chez des citoyens, à porter un regard critique sur l'action des gouvernants.

Encadré 2 - Le « contrôle » citoyen de Cesena

La démarche suivie par la **municipalité de Cesena**, en Italie, fournit une illustration presque parfaite du contrôle citoyen permis par la démocratie électronique. Les édiles de cette municipalité d'Emilie-Romagne se sont en effet engagés, depuis 2001, à mettre en ligne leur plan annuel d'objectifs. On retrouve *a priori* un souci d'information et de transparence commun à de nombreux mécanismes de démocratie électronique, ainsi que la possibilité laissée aux internautes de réagir à l'exposé de ces objectifs en les commentant. Mais la particularité de ce dispositif réside dans le fait que chaque fin d'exercice est marquée par la mise en regard de ces objectifs et de ce qui a effectivement été réalisé. **Le citoyen se voit donc offrir la possibilité**, tout au long de la mandature, de contrôler l'activité de ses représentants et **de vérifier que les programmes qui ont permis à ces derniers d'être élus sont bien respectés**⁴⁰. Même de manière balbutiante, se profile donc ici un réaménagement du « rapport de force » gouvernants-gouvernés, réaménagement ne prétendant néanmoins pas subvertir les principes de la représentation.

La démocratie électronique n'est **ni le simple assemblage d'instruments vaguement participatifs** moqué par ses détracteurs, **ni le remède à une quelconque « crise de la démocratie »** comme le suggèrent nombre de ses partisans. Elle peut en revanche **permettre l'insertion** dans l'espace politique **d'expressions et de formes d'expression** qui, jusqu'à présent, n'ont pu y trouver leur place. À ce titre, le développement de la pétition électronique, que certains, en France, appellent de leurs vœux⁴¹, peut permettre aux citoyens de **faire émerger dans l'espace public des problèmes ou des thématiques** et de les porter à la connaissance des représentants. Enfin, la démocratie électronique peut être également, au plan international, un vecteur, sinon suffisant, du moins nécessaire, d'avènement de la démocratie⁴² et de prise de conscience des solidarités entre les peuples.

> Jérôme Tournadre-Plancq, Département Institutions et Société

³⁷ La responsable du service de « communication aux citoyens » de la ville de Bologne, ville se voulant à l'avant-garde de la participation et de la consultation (notamment électroniques), le confirmait explicitement il y a peu : « *À l'heure actuelle, la démarche est de transposer des mécanismes réels, existant dans la vie des gens, directement sur le virtuel, sur les réseaux. On tente par exemple de transposer sur Internet des modes de participation existant en réunion de quartier* ». (« Vers une démocratie continue. Entretien de Leda Guidi par Véronique Kleck », *Transversales*, 24 avril 2007 : <http://grit-transversales.org/article.php3?id_article=175>).

³⁸ Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, coll. « Les livres du nouveau monde », 2006, p. 75.

³⁹ Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie...*, *op. cit.* ; p. 75. Pierre Rosanvallon évoque notamment le cas des bibliothèques virtuelles, qui « demandent à leurs visiteurs de noter et de commenter les livres qu'ils achètent ».

⁴⁰ OCDE, *Promesses et limites...*, *op. cit.*, p. 126.

⁴¹ Voir à ce sujet les propositions de loi déposées par André Santini lorsqu'il était député, ou le « plan numérique 2012 » présenté récemment par le secrétaire d'État à la Prospective, à l'Évaluation des politiques publiques et à l'Économie numérique. Celui-ci propose « *d'étudier, avant la fin 2009, la faisabilité de transposer sur Internet le nouveau droit de pétition prévu dans la réforme de la Constitution* ».

⁴² Voir Éric Besson, *La République...*, *op. cit.*, p. 77.

BRÈVES

International

> UNE COUVERTURE SANTÉ DE BASE POUR 1,3 MILLIARD DE CHINOIS EN 2020 ?

Le 14 octobre dernier, la **Commission nationale pour la réforme et le développement**, principal organe de planification en Chine, a dévoilé sur son site Internet **les grands principes de la réforme du système de santé avec pour objectif d'assurer une couverture de base pour l'ensemble de la population d'ici 2020**, dans un pays où près de 400 millions de personnes ne bénéficient d'aucune couverture médicale. Soumis à consultation publique jusqu'au 14 novembre, le projet de réforme s'articule autour de cinq priorités : mise en place du système de base de sécurité médicale urbaine et rurale ; contrôle des prix des médicaments ; amélioration du système des soins médicaux locaux ; création de services publics de santé de base égaux pour les habitants des villes et des campagnes ; réforme des hôpitaux publics, notamment de leur gestion et fonctionnement. Depuis la période d'ouverture de la Chine à l'économie de marché, l'État s'est désengagé du système de santé. **Actuellement, le gouvernement ne couvre plus que 18 % des dépenses totales de santé ; les assurances médicales en paient 30 % et les patients 52 %.** Selon la revue médicale britannique *The Lancet*, plus de 35 % des foyers urbains et plus de 43 % des foyers ruraux connaîtraient des difficultés à payer les soins médicaux, s'en dispenseraient ou seraient appauvris par ces frais. Le coût moyen d'une hospitalisation équivaldrait au revenu annuel par tête chinois et représenterait le double du salaire annuel moyen des 20 % de la population ayant les salaires les plus bas. Pour réussir à construire une « société harmonieuse » pour 1,3 milliard d'habitants, la réforme du système sanitaire chinois doit **trouver un équilibre entre interventionnisme étatique et régulation par le marché, le niveau central et le local, et l'équité entre la ville et la campagne.**

The Lancet, « Health System Reform in China », [volume 372, Issue 9648](#), Page 1437, 25 October 2008 ; Jian Chen, *La transition économique et les réformes du système chinois de santé*.
<http://www.chuv.ch/bdfm/cdsp/MemoireChen.pdf>

Jean-Charles Dehaye, *Chef du projet sino-européen sur la sécurité sociale en Chine* :
http://www.radio86.fr/system/files/2008-10-18_feature_05_net.mp3

Bill Summerskill (*The Lancet*) et Chen Zhu (*ministre chinois de la Santé*) :
<http://podcast.thelancet.com/audio/lancet/2008/china-series.mp3>

> N. B.

Union européenne

> L'UNION EUROPÉENNE EN QUÊTE D'UN STATUT D'ACTEUR STRATÉGIQUE EN ARCTIQUE

L'**Arctique** fait l'objet d'une préoccupation géopolitique croissante de la part de l'Union européenne. Le 10 septembre, lors de la conférence d'Ilulissat (Groenland) organisée par le Conseil des ministres nordiques pour débattre avec les pays nordiques, les États-Unis, le Canada, la Russie et la Chine, des préoccupations communes de l'Arctique (changement climatique, exploitation des ressources, nouvelles voies de navigation maritime), le commissaire européen à la Pêche et aux Affaires maritimes a annoncé l'adoption prochaine d'**un plan d'action pour protéger l'environnement arctique et sa biodiversité**. Le 9 octobre, le Parlement européen s'est prononcé en faveur d'**un traité international sur la protection de l'Arctique**. Les 9 et 10 novembre, à l'initiative de la Présidence française de l'Union, Monaco a accueilli une conférence internationale visant à dresser un état des lieux de la recherche environnementale en Arctique. Dix jours plus tard, la **Commission européenne** a adopté une communication sur la région arctique dans laquelle elle **promeut la protection de l'environnement, une gestion durable de ses ressources et une meilleure gouvernance multilatérale**. Contrairement à l'Antarctique, l'océan Arctique n'est régi par aucun traité spécifique. La convention des Nations unies de Montego Bay sur le droit de la mer (1982) n'a pas mis un terme au contentieux sur le statut des détroits et le partage des zones à fort potentiel énergétique. L'UE n'est pas représentée en tant que telle dans le **Conseil de l'Arctique**, forum de coopération créé en 1996, regroupant les huit États arctiques (Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, Islande, Norvège, Russie, Suède), les populations autochtones et trois pays observateurs (Grande-Bretagne, Pays-Bas, Pologne). Elle ne peut durablement rester absente économiquement et politiquement de cette région, qui recèlerait, selon les dernières estimations de l'US Geological Survey, **un cinquième des réserves mondiales d'hydrocarbures**

non encore découvertes. La sécurité de ses approvisionnements énergétiques passe par un resserrement des liens avec la Russie, susceptible de réduire sa dépendance pétrolière à l'égard du Moyen-Orient.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0474+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR> ;

http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1109_UE_Arctique/1109_UE_Arctique_Declaration_finale_11.11%20_FR.pdf ;

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1750&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=fr> ; Philippe Rekacewicz, *Géopolitique de l'Arctique : la course pour les ressources*, pour télécharger la carte : <http://www.cartografareilpresente.org/IMG/pdf/map-arctic.pdf>

> N. B.

Livre

> LES RELATIONS SOCIALES EN ENTREPRISE, PARIS, LA DÉCOUVERTE, OCTOBRE 2008, 451 P.

Quel est l'état des relations sociales et professionnelles en France, au début du XXI^e siècle ? C'est à la formulation de réponses que les auteurs de ce livre s'attachent, en livrant **un portrait nuancé et précis des relations entre salariés, représentants du personnel, délégués syndicaux et représentants de la direction**. L'ouvrage est conçu à partir des trois vagues successives de l'enquête REPONSE, enquête exemplaire et outil précieux de connaissance d'un univers trop souvent simplifié ou fantasmé. D'une façon générale, les données recueillies, si elles confirment un taux de syndicalisation inférieur à 8 %, permettent également de montrer une meilleure implantation des organisations syndicales dans les entreprises. Plus spécifiquement, deux résultats peuvent ici être signalés en ce qu'ils apparaissent contre-intuitifs. Tout d'abord, **la conflictualité au travail ne semble plus pouvoir être mesurée à l'aune du seul comptage des journées individuelles non travaillées (JINT) : la combinaison de pratiques variées, allant de la grève au refus d'heures supplémentaires, à la pétition ou à la manifestation, signale de nouvelles façons de « faire conflit » au sein des entreprises**. Ensuite, les liens entre performance de l'entreprise et implantation syndicale sont explorés. Ces travaux – rares – permettent de sortir de débats caricaturaux et de constater que, **si les résultats financiers sont similaires dans les entreprises « syndiquées » et « non syndiquées », les rentabilités économiques sont moins élevées dans les premières**. Les auteurs ne disposent pas, en l'état, de données suffisamment fines pour expliciter ce constat. C'est une des grandes forces de ce livre que d'avoir réuni les meilleurs spécialistes autour d'une enquête particulière afin de l'exploiter dans toutes ses dimensions. Il reste que, et c'est un constat partagé, des travaux davantage qualitatifs permettraient de mieux comprendre les pratiques des relations professionnelles et la façon dont elles s'inscrivent dans des configurations et des institutions très différenciées.

Thomas Amosse, Catherine Bloch-London, Loup Wolf (dir.), *Les relations sociales en entreprise. Un portrait à partir des enquêtes relations professionnelles et négociations d'entreprises*, Paris, La Découverte/DARES, coll. « Recherches », octobre 2008, 451 p.

> B. V.

Rédacteurs des brèves : Nathalie Bassaler (VPI), Benoît Verrier (DIS)

Directeur de la publication :
René Sève, directeur général

Directrice éditoriale de la Note de veille :
Nathalie Bassaler, chef du Service Veille,
Prospective, International

Animateur de la cellule de veille :
Jérôme Tournadre-Plancq, chargé de
mission au Département Institutions et
Société

Pour consulter les archives
de La Note de veille
en version électronique :
[http://www.strategie.gouv.fr/
rubrique.php3?id_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique
18, rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 42 75 61 00
Site Internet :
www.strategie.gouv.fr

