HAL
open science

L'administration électronique au miroir du client-centrisme et de l'eCRM : paradigmes de modernisation du service public et enjeux de pouvoir dans une société démocratique

David Alcaud, Amar Lakel

To cite this version:

David Alcaud, Amar Lakel. L'administration électronique au miroir du client-centrisme et de l'eCRM : paradigmes de modernisation du service public et enjeux de pouvoir dans une société démocratique. "L'action publique au risque du client ? Client-centrisme et citoyenneté", Colloque international de la Revue POLITIQUES ET MANAGEMENT PUBLIC à Sciences-Po Lille , Mar 2006, Lille, France. hal-01757653

HAL Id: hal-01757653

https://hal.science/hal-01757653

Submitted on 3 Apr 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

David Alcaud[1], Amar Lakel[2]

L'administration électronique au miroir du client-centrisme et de l'eCRM : paradigmes de modernisation du service public et enjeux de pouvoir dans une société démocratique

Résumé :

En France le thème de l'administration électronique fait figure de modèle emblématique de la modernisation de l'Etat. Trois paradigmes de modernisation sont construits et utilisés par les acteurs : le citoyen, l'usager et le client, dernier terme qui fait aujourd'hui de nouveau florès.

Notre communication entend déconstruire le discours normatif de la réforme et analyser les dynamiques internes pour montrer les tensions existant entre ces variantes, présentées comme complémentaires, et en réalité vécues comme concurrentes voire antagonistes au sein de la communauté des acteurs.

La communication vise également à montrer, dans la continuité d'une dynamique de recherche conjointe aux deux auteurs, la manière dont le client-centrisme est effectivement « catégorisé » dans des modèles paradigmatiques d'administration électronique, qu'il faut, au demeurant, évaluer.

Ce texte, issue d'un long travail de « terrain », montre de manière synthétique les enjeux de pouvoirs déterminant la conduite et les orientations effectives des usages des TIC dans le processus de modernisation de l'Etat en France. Cela nous permet notamment de proposer une étude de la dynamique d'intégration des discours du New Public Managment dans la culture administrative française.

Tout au long de ce texte, en accord avec nos interviewés, nous avons choisi de respecter leur anonymat. Nous nous contenterons donc ici de reprendre leurs propos de manière analytique sans identifier nominalement leur auteur.

[1] David Alcaud, Chargé de recherche au Centre interdisciplinaire de recherche (CIR), chercheur associé au CURAPP (CNRS, UMR 6054), est enseignant à l'IEP de Lille. Il est notamment le coordinateur scientifique de la première partie du projet de recherche européen « ELOST » (sixième programme cadre européen de la recherche), projet consacré aux effets de catégorisation des politiques de lutte contre la fracture numérique en Europe.

[2] Amar LAKEL, Chargé de recherche à la Maison des Sciences de l'Homme, responsable du développement du portail *Vox Internet* sur la gouvernance de l'Internet, chercheur associé au sein du laboratoire du Centre de Recherche en Information Spécialisée (CRIS, Paris X – Nanterre)

Nos études communes (ALCAUD, LAKEL, 2003a, 2003b, 2004) ou individuelles (LAKEL, 2005a, 2005b, 2005c) ont été l'occasion de revenir sur l'idée selon laquelle la modernisation des Etats et des administrations serait mécanique, dépendant étroitement de variables qui décideraient de la nature du changement. En réalité, les stratégies d'acteurs développées et les résistances qui en découlent, attestent que la variable politique, les coalitions d'intérêt et les représentations concurrentes d'un Etat modernisé, sont les facteurs essentiels qui déterminent l'élaboration et le degré de mise en œuvre des politiques de modernisation. A cet égard, notre travail sur le rôle des NTIC dans la transformation de l'Etat en France a concouru à rendre compte de la complexité du processus de modernisation et mesurer la nature du changement induit par ces dernières. Nous ne reviendrons donc pas ici sur la manière dont a été construit et structuré le discours modernisateur que les (N)TIC ont cristallisé, ni sur le processus d'institutionnalisation qui en a découlé. Nous rappellerons simplement ici qu'à côté de la mise en exergue du « retard français » et des enjeux de compétitivité, la valorisation des modèles du secteur privé ont peu à peu été valorisés au sein des forums hybride oû ont pu se développer l'idéologie du new public managment. Les entreprises privées ont eu une place importante dans les analyses produites par les rapports sur l'administration électronique. D'une part, parce que les grands groupes français, confrontés notamment à la concurrence américaine, avaient résolument pris le parti de la modernisation par les NTIC. D'autre part, car l'idée qu'il n'y a aucune différence entre un certain nombre de critères qui guident la réforme des organisations des services s'est popularisée. Le livre blanc de la DIRE (2001), qui apparaît comme un petit guide de la modernisation électronique de l'Etat, est à ce titre explicite : « *nombre de réalisations des grandes entreprises peuvent utilement guider les réflexions des responsables administratifs ; (…) Il a donc semblé utile de décrire concrètement les évolutions que connaissent les entreprises les plus en pointe dans la société de l'information. C'est ce à quoi s'attache la première partie de ce guide.* » Et le guide conclut : « *En matière de mise en oeuvre des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les organisations, nombre des questions que se posent les responsables dans l'administration sont naturellement très proches de celles de leurs homologues du secteur concurrentiel.* » On retrouve cette influence dans la place grandissante prise dans les forums qui se multiplient sur ce sujet par les consultants en organisation issus des entreprises privées. Ainsi de nombreuses rencontres et divers forums ont été organisés autour de clubs et d'associations. « L'Échangeur » est par exemple une structure significative où l'absence de distinction entre organisations privées et organisations publiques est manifeste. Sa « rencontre », a ainsi fait date car elle a réuni les décideurs publics et privés qui avaient participé à cette initiative de « l'administration électronique ». L'absence de distinction entre acteurs privés et acteurs publics se réalisait autour d'une conception de la modernisation des processus perçue dans sa dimension de prestation de services dans un espace concurrentiel. La mutation de l'administration paraissait à ce titre inéluctable. Ainsi, qu'ils soient issus du secteur privé ou du secteur public, un ensemble de porteurs de projets, motivé par des intérêts hétérogènes, a développé des représentations hétérodoxes de l'organisation de services. C'est dans cette dynamique que s'est inscrite la genèse du programme du PAGSI qui a alimenté à la fois la structuration d'un discours programmatique global et un processus d'institutionnalisation favorable à la visibilité du « gouvernement électronique ». Dans le cadre de ce colloque, nous aimerions surtout souligner l'émergence d'un nouveau référentiel de service public qui initie ce qui a été présenté comme le début d'une « révolution copernicienne ». Les paragraphes suivants en retracent les principales caractéristiques.

I. Emergence d'un nouveau modèle de service public : de l'administration en « silo » à l'administration « en réseau ».

1. Ré-ingénierie des processus : mettre le « client » au cœur des processus administratif

L'introduction des NTIC comme système d'information dans l'administration a été présentée comme un levier pour opérer une réingénierie des processus administratifs tout en industrialisant les flux d'information. Mais pour assurer ce processus de refonte des systèmes administratifs, l'introduction des TIC ne suffit pas en soi. L'e-administration peut se développer sans réformer l'administration et en en accentuant même les défauts, souligne Vincent Bénard (BENARD, 2003). Pour les promoteur de l'administration, ces « outils de communication » doivent être le support d'une révolution copernicienne qui vise à placer le processus administratif au service de l'usager comme fondement légitime de l'organisation publique. Les administrations ont en effet facilement accepté l'introduction des T.I.C. pour élaborer des sites vitrines, système de représentation seconde et parcellaire de l'administration. Bien entendu, la simple diffusion d'informations vers l'extérieur ne modifie en rien les processus internes, ni même la tradition de diffusion « broadcast » d'informations, qui sont autant de règles et de normes qui s'imposent à l'usager anonyme. Dans cette optique, les téléprocédures ne se limiteraient qu'à un moyen de télécharger des formulaires. Le gain de temps existerait mais serait infime et ne porterait aucune conséquence sur la nature des services publics. Pierre de La Coste met en garde contre ce qu'il nomme un « ajout » des NTIC sur les structures existantes : « *C'est dans ce contexte et sur le même modèle que se mettent en place les premiers téléservices ou téléprocédures interactifs. De même que l'administration a répliqué à l'identique ses formulaires-papier par des formulaires téléchargeables inertes, elle réplique à nouveau ses procédures par des téléprocédures.* »(DE LA COSTE, 2003, p.26). Contre cette numérisation de la « culture papier », les auteurs des rapports opposent un véritable projet de réingénierie des processus. En effet, il est clairement attesté que les gains attendu de l'introduction des TIC ne se réalisent que dans le cadre de projets de système d'information dont la nature est avant tout un changement de culture organisationnelle. En effet, s'il s'agit de repenser les flux d'information pour chasser les pertes de productivité liées aux incohérences, aux traitements faiblement voire non pertinents ou encore aux redondances de fonction, cette réforme vise surtout à changer le cadre de référence des acteurs publics.

Dans un premier temps, c'est bien l'entreprise privée qui sert d'horizon à la réforme de l'administration publique. L'*ingénierie* des systèmes d'information peut se concevoir en dehors même de l'*informatisation* des systèmes d'information(dans la méthode MERISE par exemple ont distingue très nettement le modèle Conceptuel, logique et physique). C'est la mise en place de cette double démarche que le projet « révolutionnaire » se dessine derrière l'introduction des T.I.C dans les organisations publics. En 2001, le rapport Carcenac apparaît comme le tournant décisif dans la conception des services publics en ligne par l'introduction de cette logique de productivité. Le modèle de l'entreprise de service privée est à nouveau affirmée comme référentiel utopique : « *C'est dans cette adaptation continue des processus administratifs, dans leur optimisation en fonction des possibilités techniques, des moyens humains, du consensus social, que réside la clé de ce que l'on appelle en France « la réforme de l'Etat ». On pourrait aussi la baptiser ré-ingénierie des processus administratifs (RPA).(...) Dans le cadre du B to B ou du B to C, les entreprises qui réussissent sont celles qui ont passé le cap de la réingénierie des processus de gestion (RPB ou BPR « Business Process Reengineering »), qui ont vécu de l'intérieur une réingénierie de leurs processus et une remise en cause de leur structure. Le modèle du A to C ne peut faire l'économie d'une réingénierie des processus administratifs (RPA). Etape difficile à mettre en œuvre.* » (CARCENAC, 2001, p.16) Les TIC ne sont que les vecteurs d'une conception de systèmes d'information. C'est la conjonction d'une conception et d'une technologie qui produit la dimension structurante. « *Mettre en place un nouveau canal nécessite d'engager une démarche de projet structurante pour la fonction concernée (création d'équipes dédiées, refonte des structures existantes), les processus (standardisation), les services et offres (à mettre en cohérence sur les différents canaux de distribution). Une idée générale est d'extraire des équipes de travail les tâches à faible valeur ajoutée pour leur permettre de se recentrer sur leur cœur de métier et sur les compétences.* » (DIRE, 2001, p.14)

La première étape vise donc à la mise en place d'audits de processus. « *Mettre en place une téléprocédure sur un territoire donné suppose une analyse fonctionnelle précise des tâches accomplies par les agents opérationnels dans les instructions associées, et une compréhension des flux. On se rend généralement compte que les routines professionnelles ont installé des procédures de travail différenciées d'un guichet à l'autre (La « loi du Guichet ») et qu'une démarche correctrice, qu'on appelle « réingineering » ou démarche qualité, s'avère nécessaire. Ces démarches sont rarement transposables de façon brute d'un service à l'autre.* » (BENARD, 2003, p.27) Il s'agit pour cela d'abandonner une logique par la règle institutionnelle qui vise à définir des statuts et des postes et à en assurer l'adéquation pour une logique d'action par la finalité rationnelle (Weber, 1904). Le premier mode de réflexivité doit alors laisser place face à l'impératif de renouer avec la raison fonctionnelle des acteurs. Ainsi, peu importe de savoir qui doit faire quoi, mais il faut se demander quel est le processus optimal pour fournir telle ou telle prestation à tel ou tel usager. Une organisation est ainsi un système de services produit par des fonctions de traitement mises en chaîne et reliées par des flux d'information entrée/sortie. Une rationalité par les fins met tout logiquement les moyens comme priorité dans la légitimation de l'actant.

Une deuxième mutation s'opère quand l'organisation cesse de tenter de préserver sa structure et vise à l'optimisation de la satisfaction du client. Elle peut ainsi légitimement refonder ses services et opérer une transformation permanente par l'écoute et l'évaluation de la qualité de service. « *En ce sens, les TIC sont indissociables de l'effort global de transformation de l'appareil gouvernemental. L'Etat en réseau doit s'organiser en fonction des besoins des citoyens et non en fonction des structures administratives héritées du passé. L'administration doit arriver à assumer elle-même sa propre complexité en ne faisant pas supporter celle-ci par ses usagers.* » (CARCENAC, 2001, p.17) A l'instar des politiques marketing des grands groupes privés, l'administration partirait de l'usager pour réélaborer ses services dans une démarche de qualité totale. « *Un dialogue ouvert, non discriminatoire et transparent avec les futurs usagers et les offreurs de solutions est crucial pour faciliter le lancement des projets et éviter leur détournement au profit d'une catégorie ou d'un acteur*. »(CARCENAC, p.2001, p.25 C'est à ce titre que l'e-administration rejoint les préoccupations de l'e-démocratie dans le cadre de construction du e-gouvernement. Cette stratégie impose aux administrations publiques les mêmes critères de qualité que les entreprises privées mises en concurrence. La satisfaction du « client » devient un des facteurs majeur de légitimation en lieu est place du service à l'usager voire de l'injonction à l'assujetti. « *En mettant les entreprises à l'écoute des attentes de leurs clients, les approches « marketing » fondées sur des systèmes d'information performants ont une contribution décisive dans l'élaboration de ces stratégies.* » (DIRE, 2001, p.35). Cette satisfaction du client serait d'ailleurs menacée face à la concurrence que l'Etat subit, que ce soit au niveau international ou local.

2. L'informatisation des processus : une logique de rationalisation des coûts de production

Une seconde étape vient à proprement rationaliser les services en chassant les fuites de valeur ajoutée du produit par des traitements non pertinents. La logique d'optimisation des coûts de production est alors invoqué en parallèle à une vision de la dette publique et d'une critique de l'obsolescence bureaucratique. La mobilisation des initiatives et de la force de conception de chaque acteur devrait fonder une culture du changement permanent tendant à l'optimisation des processus. La simplification des processus, par ce travail d'optimisation de l'énergie investie, assure une plus grande clarté et une plus grande réactivité du système et diminue par-là même la tendance entropique des organisations, qui les pousse à plus de complexité. C'est dans une seconde partie que l'« industrialisation » des processus d'information vient démultiplier les gains de productivité issus d'une clarification et d'une optimisation des processus. Il s'agit ici d'« *accroître la rapidité et la qualité de traitement. En revanche, des gains de productivité ne sont*

envisageables que si la mise en place de ces outils s'accompagne d'un projet de refonte des processus concernés. La seule dématérialisation d'un processus n'est pas suffisante en soi. » (DIRE, 2001, p.22)

C'est alors que la dématérialisation assure une transportabilité instantanée dans les réseaux de communication annihilant toute contrainte de déplacement (en temps et en espace). Dans le cadre des circuits préétablis par les processus, l'information se déplace à volonté et instantanément. L'automatisation des traitements par les logiciels permet un gain de travail humain considérable. Dans le cadre de procédures normalisées, l'« intelligence » des applications permet de faire disparaître le travail humain en partant de la base, c'est-à-dire des fonctions les plus simples et les plus répétitives, vers les fonctions de décision les plus complexes. Les limites de cette « intelligence artificielle » peuvent être théoriquement repoussées très loin dans un environnement informatique. Seule une question d'inversion du rapport coût/bénéfice peut limiter cette mutation. La DIRE part de l'analyse des organisations privées pour souligner les résultats de la modernisation. « *La gestion dans les entreprises devient de plus en plus complexe. Des analyses fines et ciblées de l'activité et de l'économie des processus sont recherchées. En même temps, des synthèses doivent être élaborées pour répondre aux besoins de visibilité particuliers des différentes fonctions. Les systèmes absorbent une grande partie de la complexité des règles de gestion.* » (DIRE, 2001, p.28) L'outil informatique avale, distribue et digère la complexité informationnelle. La simplification administrative vise en premier lieu à supprimer les redondances (de saisie, de stockage, de traitement…). Mais bien au-delà de l'analogie avec la robotisation de l'industrie, le facteur immatériel évacue les contraintes physiques d'un travail industriel amenant ainsi tout processus informatisé à s'exécuter dans une quasi-instantanéité. Là encore, c'est bien la disparition du travail humain qui simplifie les organisations dans les processus relationnels et libère ainsi les agents et les usagers dans leur temps de communication.

Les gains de cette réorganisation, couplés à une informatisation, sont directement issus de la réduction à un niveau quasi-nul des coûts proportionnels de traitement. En premier lieu, la chute des frais de fonctionnement libère de la valeur et fait donc croître la productivité. Les gains qui se dégagent de cette croissance de productivité peuvent être alloués de différentes manières : soit par une chute du « prix » du service directement offert à l'usager, soit par une réallocation des ressources vers des postes jugés plus stratégiques comme par exemple la relation clientèle ou toute autre fonction jugée déficiente, par l'enrichissement des services offerts par de nouvelles fonctionnalités générées ou encore par les TIC (simulation, alerte, permanence…). « *Les organisations du secteur concurrentiel utilisent largement les TIC pour offrir de nouveaux services à leurs clients, selon leur secteur d'activité. Des établissements publics mettent en oeuvre des stratégies analogues.* » (DIRE, 2001, p.35) Mais cette réallocation de ressources est bien souvent humaine et vise à profondément transformer les métiers et les organisations obligées de se réadapter à cette restructuration fonctionnelle. « *Selon la largeur du champ des compétences données aux équipes d'exploitation du nouveau canal, l'impact sur les structures existantes est plus ou moins fort. Il est particulièrement élevé lorsque le transfert d'activités entre canaux conduit à des diminutions de l'effectif des unités opérationnelles, et plus encore lorsque des unités sont fermées ou regroupées. La gestion sociale du changement est cruciale, lorsque des redéploiements fonctionnels et/ou géographiques de personnel sont envisagés.* » (DIRE, 2001, p.14) L'informatisation de l'administration est donc dès le départ pensée comme une politique de diminution des postes à « faible valeur ajoutée » remplacé à terme par des algorithmes engagés dans les processus administratifs.

Mais dans le même temps, la réorganisation ne peut échapper à l'augmentation des coûts infrastructurels fixes de mise en place du nouveau système d'information. Les organisations visent donc à développer des stratégies qui tendent à faire chuter ces coûts du changement pour repousser sans cesse le rapport entre investissement et retour sur investissement. La mutualisation des expériences s'appuyant sur des logiciels libres et la collectivisation des services d'infrastructures

par un tiers sont les premiers moyens de réduction drastique des coûts de conception et de développement. Mais au niveau organisationnel, la réduction du temps de travail et les départs massifs en retraite sont un second levier pour assurer la diminution du poids de la masse salariale. L'embauche de nouvelles générations, ayant acquis ailleurs les compétences techniques, et la mutualisation des stages de formation par le e-learning permet de diminuer les coûts de formation irréductibles sans cela. Enfin, le développement des accès publics ou domestiques par Internet permet de renforcer le transfert du coût de saisie des informations sur l'usager. Le gain de productivité semble désormais s'ancrer dans les projets de modernisation de l'Etat. « *L'e-administration donne l'occasion de gains de productivité conséquents. Comment les redistribuer ? C'est une question de choix politique, entre la baisse des impôts et l'augmentation du périmètre de l'action de l'Etat. Les coûts sont l'un des aspects de la qualité du service public. Une administration performante est aussi une administration économe des deniers publics et soucieuse de productivité dans ses traitements de dossiers.* » (BENARD, 2003, p.48)

En généralisant la logique de productivité dans les organisations publiques, les politiques publiques des NTIC relancent le programme de modernisation de l'administration en appliquant une démarche de la qualité totale propre au secteur marchand. Sur le modèle des entreprises privées, deux conséquences sont à attendre de cette stratégie : d'une part, la diminution drastique du travail humain de la chaîne par l'automatisation des traitements qui opèrent progressivement des fonctions à faible valeur ajoutée pour atteindre les opérations les plus complexes ; d'autre part, un gonflement des infrastructures informatiques sur lesquelles reposent de plus en plus de processus informationnels, de la mémoire à la communication en passant par le traitement obligeant les organisations publiques à développer de nouveaux modes de gouvernance de l'information.

3. Du « guichet unique » au « Bureau Virtuel » : la libéralisation des bouquet de services publics.

Les gains de productivité du back office dégageraient donc des ressources que l'organisation pourrait allouer à une meilleure satisfaction du client en développant des front-offices multicanaux. Ce choix, qui vise à valoriser la satisfaction du client, développe les fonctions de communication et d'accueil notamment pour les situations qui ont échappées (pour l'instant) aux algorithmes. Les agents sont alloués à un accueil de qualité s'appuyant sur le pilotage des traitements des processus en back office. Leurs fonctions s'enrichissent par un accroissement de responsabilités et de compétences cognitives plus réactives. Les TIC permettent parallèlement de conglomérer les interfaces en un ensemble de processus en bouquet de services dans le cadre d'un « guichet unique » virtuel ou réel. La nature de ces bouquets peut être multiple, directe, médiatisée, normalisée ou personnalisée. Deux rationalités se séparent donc tout en se nourrissant réciproquement. La productivité du back office informatisé s'opère indépendamment du développement d'un front office de qualité. Mais deux relations restent fondamentales dans leur développement respectif : le transfert d'une part des ressources économisées (et de valeurs) du back office vers le front office et les connexions des interfaces (devenues autonomes sans être indépendantes) aux traitements du back office. Bien plus qu'une rupture, il s'agit d'autonomiser les deux fonctions afin de renverser le rapport qu'elles entretiennent. Il ne s'agit plus d'une organisation productrice imposant son produit à des usagers types mais bien au contraire, du besoin des usagers qui vient sélectionner, voire composer, le produit personnalisé. « *Par ailleurs, si le choix en est fait, les outils de la relation client peuvent être interfacés avec le système de production de l'entreprise. Ce mode de fonctionnement aboutit à un décloisonnement et à l'intégration des fonctions.* » (DIRE, 2001, p.19) Le front office devient le tableau de pilotage de la production, confiant directement les commandes à l'usager. L'autonomie du front office multiplie les possibilités organisationnelles au service d'une logique « client » qui viendrait se substituer à une logique « produit ». « *L'administration doit s'organiser autour de l'usager et non l'inverse.*

On peut donc représenter ainsi cette révolution copernicienne qui s'oppose radicalement aux schémas de l'administration classique. » (BENARD, 2003, p.35) Ainsi, ce sont les besoins spécifiques de l'usager qui viennent déterminer la chaîne des processus. Chaque service, sous la forme d'un service informationnel, devient un élément modulable que l'on peut composer en différents bouquets. Un même service peut se retrouver dans une infinité d'interfaces (mairies virtuelles, bornes publiques, prestataires privés…). C'est sur le modèle des mutations des organisations privées que l'action de la modernisation de l'Etat s'opère. « *De leur côté, les entreprises ont mis en oeuvre des stratégies de différenciation et de performance de leurs offres de service. Celles qui s'adressent directement au client individuel peuvent offrir une variété de services par l'intermédiaire de guichets automatiques (banques, transports collectifs), de cartes magnétiques ou à puces (crédits, distributions, télécommunications, ...), de bases de données accessibles par Minitel ou Internet (vente par correspondance, transport de colis). Des établissements publics ont bâti des stratégies comparables, parfois avec un grand succès. On peut ainsi citer la Bibliothèque Nationale de France, l'ANPE, l'IGN, Météo France, l'INA, etc.* » (DIRE, 2001, p.35)

Une interface spécifique peut cependant également composer une multitude de services afin de former des bouquets. Il y a donc un recentrement des ressources de l'organisation vers une meilleure appréhension des usagers. Se dégage donc une fonction d'« infomédiation » réelle ou virtuelle, qui tente d'organiser un ensemble de services en fonction d'un usager type. Le citoyen, mais aussi l'agent ou tel type de professionnel, se voit offrir des guichets uniques lui octroyant toutes les prestations publiques dont il a besoin. Ces guichets uniques peuvent être bien évidemment encapsulés en conglomérats successifs tendant vers le portail unique. Des guichets uniques concernant les prestations sociales, l'identité civile, la construction…du citoyen peuvent être rassemblés sur un portail de la vie du citoyen, lui-même référencé sur le portail du service public. C'est la logique du guichet unique que l'on retrouve en interne dans la conception des agents de bureau virtuels, s'accordant à tel ou tel type d'emploi. Concrètement, des agences de toutes sortes peuvent émerger. Dans la logique de la fragmentation des processus, des partenaires privés peuvent ajouter à leur prestation un rôle d'intermédiaire public, comme dans le cas de la carte grise demandée par le revendeur automobile pour le compte de son client. Inversement, peuvent se développer des maisons de service public de proximité, légères et peu coûteuses, spécialisées dans la prestation globale de services, comme dans le cas des guichets uniques de la création d'entreprises. Ainsi, une ouverture très large à la concurrence, qui va de l'Etat aux sociétés privées, en passant par les collectivités territoriales, d'abord crainte, est içi invoquée comme possibilité d'une prestation à valeur ajoutée, que l'on peut inclure dans une multitude de stratégies de fidélisation. C'est le choix des pays anglo-saxons, rapporté dans le rapport de Thierry Carcenac. « *La fonction de distributeur de services publics peut être externalisée auprès d'acteurs spécialisés dans la distribution de services – on parle d'infomédiaires. C'est un choix apolitique adopté par des pays anglo-saxons, demandant au secteur privé (comme aux banques) de fournir ces services, l'Etat régulateur se contente ainsi de définir les règles et de contrôler les données transmises. Dans ce scénario, le recours aux TIC permet l'externalisation de la distribution des services publics.* » (CARCENAC, 2001, p.22) Ce dispositif est enrichi par la convergence numérique des différents canaux de communication qui aboutissent à de véritables plates-formes d'accueil : les Web Call Centres.

La séparation du back office et des front offices permet de maximiser le développement des usages possibles d'un service en s'adaptant aux besoins et à la situation de l'usager. Interfaces mobiles, pages graphiques sur le web, contacts téléphoniques avec un serveur vocal, entretiens (à distance ou en face à face) avec un opérateur, les possibilités techniques permettent d'enrichir les modalités de l'échange en offrant, à un service donné, des interfaces multi-canaux, s'adaptant aux

besoins et aux compétences de chacun[3].Dans un premier temps, chaque service, sous la forme d'un service informationnel, devient un élément modulable quasi autonome que l'on peut conjuguer et intégrer à différents modèles d'interface. La personnalisation est entièrement dépendante de cette modularité des relations de services élémentaires. Un même service peut se retrouver dans une infinité de lieux (maisons de services publics, bornes publiques, prestataires privés, mairies virtuelles sur Internet…). Sa dématérialisation a permis de cloner à souhait le service et de lui adjoindre une multitude d'intermédiaires en fonction de leurs apports spécifiques. Le site Internet permet une prestation sans contrainte de temps ni d'espace ; la borne publique offre les mêmes avantages même si la contrainte d'espace revient légèrement pour diminuer la contrainte du coût de l'équipement. L'externalisation permet de faire croître le nombre « d'agents publics » sans coût supplémentaire[4]. Cette automatisation a priori du service permet de rendre possible l'innovation en fonction des opportunités et de la demande. La prestation du service ne devient plus la propriété d'un fonctionnaire ; il est « libéralisé ». Une interface spécifique peut cependant également être composée d'une multitude de services afin de former des bouquets. Pierre de La Coste envisage diverses combinaisons au service d'une plus grande visibilité des services publics : *« La visibilité du web public doit être améliorée. Outre l'amélioration en cours du portail Service-public.fr[5] et de portails régionaux de téléservices, le web public pourrait profiter davantage de la visibilité par les annuaires et moteurs de recherche. Le projet Mon.service-public.fr[6] doit aussi pouvoir s'insérer à sa modeste mais utile place dans mon.yahoo.fr ou mon.wanadoo.fr »* (DE LA COSTE, 2003).La mise à disponibilité a priori des services automatisés autorise ainsi les compositions plurielles en fonction des publics cibles spécifiques. Le *3939* permet à ce jour d'avoir une interface téléphonique unique ayant accès à l'ensemble des ressources informationnelles de l'administration afin de répondre aux interrogations des usagers du service public. Sa version électronique, service-public.fr, permet de centraliser, en fonction des catégories d'usagers, l'ensemble des téléprocédures développées par les ministères, les services déconcentrés et les collectivités territoriales. Le site assedic.fr, en sus de ses missions de rémunération, donne accès à l'ensemble des moteurs de recherche d'emploi et s'apprête à développer en partenariat avec des prestataires privés les fonctions propres aux conseils en recrutement.

II – L'architecture Internet : quelle « révolution copernicienne » dans l'environnement socio-technique à l'heure du web ?

1. L'intelligence artificielle des interfaces : une course à la compréhension du complexe.

Dans le cadre de l'administration électronique, la charge de la transaction repose sur les acteurs de l'interface qui voient leur responsabilité augmentée et leurs fonctions enrichies. Si l'on prend modèle sur les organisations privées, la transformation des agents risque de connaître des bouleversements majeurs : *« mise en place de positions de travail polyvalentes, relocalisation d'activités d'expertise ou de traitement administratif (par centralisation, délocalisation, externalisation ou mutualisation), création de positions de travail entièrement nomades (commerciaux, techniciens), repositionnement d'agents ayant un rôle administratif ou technique sur des missions de relation avec les clients (front office).* » (DIRE, 2001, p.36) Mais cet

[3] Pour un bon exemple des possibilités d'un service multicanaux, voir la gestion de l'emploi et des demandeurs d'emploi, respectivement sur www.anpe.fr et www.assedic.fr.

[4] Par exemple, la confection de la carte grise pour un véhicule neuf est effectuée par le concessionnaire automobile lors de l'achat de votre automobile.

[5] www.service-public.fr

[6] En 2004, une centaine de citoyens tests ont été sélectionnés pour préparer la mise en ligne du portail administratif unique.

enrichissement fonctionnel est allégé par l'ensemble des assistances informatiques. C'est ainsi qu'un nouveau gain de productivité est acquis par un transfert de charges là où il peut être atténué. Le point limite de cette mutation organisationnelle réside dans un usager qui déclare de bout en bout ses revenus et déclenche par sa transaction l'édition automatique de sa feuille d'impôt. Un espace d'agent intermédiaire subsiste pour résoudre les cas encore imprévus par le système, les bugs de transaction ou les utilisateurs déficients au regard de l'informatique. Mais dans le cadre d'un développement incrémental et continu, cette part de transaction ne va cesser de décroître, forçant ces infomédiaires à tendre vers des prestations non automatisables de conseil, d'écoute et d'aide, jouant sur les possibilités de jeu du système rationalisé. Vincent Bénard compare l'administration de demain aux prestataires de service d'aujourd'hui pour nous décrire avec vivacité les mutations à venir. « *Aujourd'hui on ne vient plus au guichet de la banque que pour une demande particulière (prêts, prestations spécifiques, conseils, problèmes divers, ...). On observe que ces demandes sont d'une valeur ajoutée supérieure à celle d'un simple retrait liquide. Il faut s'attendre à ce que le travail en guichet administratif suive une évolution de même nature. Avec la généralisation des téléprocédures, les demandes standards, bien prises en compte par les services Internet de l'administration, disparaîtront d'ici 5 à 10 ans. En revanche, trois catégories de prestations constitueront l'essentiel du travail en guichet : les demandes particulières, qui ne peuvent être prises en compte par l'informatique ; les cas du citoyen qui, ayant entamé le remplissage d'une téléprocédure, n'a pu arriver au bout ; enfin, le cas des populations en situation de fragilité, n'ayant souvent pas accès à Internet même dans un Espace Public Numérique (EPN), ou ne pouvant s'en accommoder* » (BENARD, 2003, p.49). Ainsi, un cycle de modernisation permanent serait assuré par un feedback continu. Le système front office/back office devient la base d'un cercle vertueux d'adaptabilité à l'environnement. C'est la fonction qu'assigne Thierry Carcenac aux Maisons de services publics. « *Ces structures accueilleraient des info-médiateurs dont le rôle serait d'offrir un service de guichet unique banalisé aux usagers. Un retour d'expérience permettrait d'identifier les processus qui bénéficieraient le plus d'une réingénierie – ainsi que des problèmes éventuels – et servirait au pilotage global des téléprocédures.* » (CARCENAC, 2001, p.80) Entre les deux, la place architectonique de l'infrastructure communicationnelle devient un « trou noir » qui chasse le gaspillage de valeur ajoutée. Le modèle global émerge. Il s'agit ici, de chaque bout du « middleware » de chasser les coûts, c'est-à-dire principalement le travail humain dans le cadre d'une prestation de service, par la construction d'une administration technique. « *Dans ce schéma, les silos administratifs sont toujours là (sauf lorsqu'une certaine interopérabilité est possible) mais une « couche » supplémentaire permet de simplifier et d'unifier les démarches de l'usager. Il est donc nécessaire de créer un « Middle office » dont la gestion serait confiée à l'Agence de l'Administration Electronique.* » (BENARD, 2003, p.80) A terme, une ou deux générations, c'est le front office lui-même qui est visé. Entre des procédures complexes entièrement automatisées et des front-offices « intelligents » directement en interface avec l'écran de l'usager, l'administration électronique reposera entièrement sur le réseau chargé d'interconnecter les systèmes d'information.

Les nouvelles technologies jouent aussi un rôle d'assistance et d'intelligence embarquée dans le développement d'interfaces interactives. Elles sont d'abord ergonomiques et correspondent à la rationalité de l'usager. La prise en compte de cartes cognitives autres que celles des agents administratifs du service, sans cesse adaptée à la variété des usagers, apparaît comme la clef de la simplification administrative. *« Le classement de ces e-formulaires d'un genre nouveau pourrait être à la fois alphabétique, thématique, mais aussi se référer aux événements de la vie quotidienne des personnes, comme dans la rubrique "your life" du portail de services publics anglais : http://www.gov.uk /* » (BENARD, 2003, p.37) De plus la simplification de la communication peut être adaptée à une hiérarchie de choix statistiquement et sociologiquement organisés, permettant une complexification croissante de l'interface selon la logique de Paretto. Non seulement l'usager, identifié à un type, n'a accès qu'à la présentation des services qui le concernent, mais l'interaction dynamique peut jouer sur l'arbre de choix dans le processus administratif (si un individu déclare vivre seul dans le foyer, inutile de lui demander s'il a des enfants, s'il est marié…) simplifiant

grandement les rapports à l'administration. L'historicité et la mémoire des systèmes d'information qui tendent à la personnalisation dynamique des sites et à la création de véritables comptes administratifs sont l'aboutissement de cette logique. « *Dans le CIRE du 15 novembre 2001, il a été décidé : Un site personnalisé « mon service public.fr » sera proposé d'ici 2005 à chaque usager pour lui permettre de gérer en ligne l'ensemble de ses relations avec l'administration. L'ATICA est chargée de mener, d'ici mars 2002, une étude technique préalable de ce dispositif* » (BENARD, 2003, p.38) Ainsi, la redondance des transactions tend à devenir nulle. Enfin, l'intelligence des documents assiste en temps réel l'usager dans sa démarche. Les vérificateurs d'erreurs, les simulateurs de processus et de résultats, les agendas et les rappels automatiques, voire de véritables conseillers automatiques de prestations, déchargent l'usager d'une connaissance et d'une attention trop élevée. « *Divers procédés peuvent être utilisés pour réduire la peine que constitue souvent la fourniture de données en ligne. Tout d'abord, l'ergonomie des formulaires en ligne doit être soignée pour éviter des erreurs de saisie dans le format des données demandées, pour signaler les erreurs détectables au moment de la saisie, et aider l'usager à modifier son erreur le cas échéant.* » (BENARD, 2003, p.37) Ainsi, bien des déboires sont évités tout en assurant une maximisation des services fournis. L'usager peut pleinement user d'un service public assisté par ordinateur. Vincent Bénard nous brosse le tableau des procédures idéales : « *La conception technique des formulaires ne doit pas simplement se calquer sur celle des formulaires papier. Un « assistant électronique de procédures » devrait, à terme, concerner toutes les formes possibles spécifiques et personnalisées, aider l'usager à trouver l'aide adaptée à son cas, en lui posant les bonnes questions. Dans un deuxième temps, celui-ci remplirait son formulaire avec un certain nombre d'assistances au remplissage que nous évoquerons plus loin. Dans un troisième temps, l'automatisme devrait, si cela est possible, dire à l'usager si, en fonction des données saisies, l'aide peut lui être attribuée, s'il correspond bien aux critères d'attribution, en cas d'intervention humaine, une traçabilité permanente des transactions devrait permettre d'assurer le bon déroulement et la durée moyenne prévue (envoyée lors de l'accusé réception). L'automatisation intelligente peut être une source de simplification très importante de l'accès à l'administration pour le citoyen.* » (BENARD, 2003, p.37) Les TIC jouent une fonction de simplification virtuelle de l'administration, qui vient renforcer les efforts de simplification des processus. « *Ainsi, lorsque nous parlons de " simplification administrative " par l'e-administration, il s'agit d'abord de faire traiter la complexité par l'outil informatique qui l'avale et la digère pour nous.* » (BENARD, 2003, p.9) Vincent Bénard reprend l'espoir formulé par Thierry Carcenac : « *Mais l'essentiel aura été réalisé : rendre transparente pour l'usager la complexité des systèmes d'information de l'État.* » (CARCENAC, 2001, p.44) Cette autonomie du front office en fait un paravent simplificateur de la complexité administrative, filtrant les besoins selon des logiques strictement adaptées à la rationalité des types d'usagers. Enfin, dans le cadre de processus totalement ou partiellement dématérialisés, la disponibilité est permanente et ne dépend spatialement que de la présence d'un ordinateur connecté. « *L'administration doit avoir entre autres objectifs, celui de simplifier la vie du citoyen en simplifiant sa relation à l'administration. Cela signifie qu'il faut : Réduire le temps passé par le citoyen en relation « non désirée » avec l'administration, réduire les besoins de « flux » d'information entre le citoyen et l'administration, réduire la charge cognitive et le temps nécessaire au citoyen pour comprendre qui sont ses interlocuteurs, quelle est la procédure qui le concerne, à qui il doit s'adresser et selon quelles modalités.* » (BENARD, 2003, p.35)

Si, comme nous l'avons vu, les interfaces jouent aussi un rôle dans la croissance des gains de productivité et donc dans la libération de ressources, c'est bien leur « intelligence » qui dispense progressivement de celle de l'usager en simplifiant les échanges. Ainsi le rapport homme/machine voit un déversement des responsabilités de traitement du premier vers la seconde. La première conséquence est une diminution radicale du niveau requis pour la manipulation de ces « tableaux de pilotage des processus administratifs » amenant l'usager à se substituer progressivement à l'agent public et donc à prendre à sa charge une partie des coûts de fonctionnement de l'administration. De plus, la virtualisation du front office qui résulte à la fois de son

autonomisation (par l'architecture client/serveur) et de sa connexion généralisée au back office permet une libéralisation des espaces publics selon une multitude de modalités qui dépend du degré de formation de l'usager. Soit il n'a qu'une maîtrise relative de la technique et il lui faut une médiation qui peut être publique ou privée (cas de la carte grise, mais aussi permis de construire de demain pour les architectes, aides sociales au logement par les agences immobilières…) soit, ce qui sera de plus en plus le cas avec le remplacement des générations, il fera de son domicile un espace administratif à part entière (ce qui est désormais le cas avec l'administration fiscale). Ainsi, la masse salariale de la fonction publique, après avoir drastiquement chuté en back office, tendra à chuter sur le front office, selon la proportion de Paretto qui réduit de 20% les cas spécifiques irréductibles. Les coûts sociaux de telles restructurations devront être absorbés par la configuration très spéciale de notre démographie, la réduction du temps de travail et la pression des usagers qui vivront une réelle amélioration du niveau de la qualité de service.

2. La mise en réseau des applications : un gain systémique.

La véritable nouveauté des nouvelles technologies de l'information et de la communication, dans la mutation des organisations, réside donc dans l'interconnexion des systèmes d'information sur la base de protocoles de commutation standardisés. A partir d'une infrastructure constituée d'une multitude d'organisations informationnelles toutes virtuellement connectées apriori, se développe la possibilité de processus de structuration mouvante et précaire par des agents autonomes capables de créer des « hollow corporations » réactives dans un environnement complexe. Dans le discours des hauts fonctionnaires, c'est le projet qui vise à décloisonner les administrations en « silo » ou « tunnel » en « administration en réseau » reposant sur une transversalité des interactions. Sans interconnexion, la dématérialisation des processus n'entraînerait que très peu de transformations dans l'organisation des administrations. « *En définitive, l'administration organisée en silo a produit des systèmes d'information en silo, non interopérables, puis des formulaires statiques PDF, puis des téléprocédures conçues isolément et elles-mêmes non interopérables. Loin de se mettre en réseau, l'administration en silo a prolongé son schéma d'origine sur Internet. Et si nous continuons dans la même direction, chaque silo va créer sa propre signature électronique et sa propre carte.* » (BENARD, 2003, p.30) Ainsi les réseaux informatiques doivent reposer sur une colonne vertébrale qui les relie tous et assure les prestations mutualisées de contrôle et de sécurité. C'est le rôle par exemple de l'infrastructure AdER ; « *Rendre interopérables et faire communiquer les systèmes d'information de l'ensemble des services de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes paritaires, tout en plaçant l'information au plus près de son service public.* » (CARCENAC, 2001, p.22) La MTIC, commandée par le PAGSI, a assuré la maîtrise d'œuvre qui a permis la mise en place exemplaire du réseau inter-administrations AdER *(Administration En Réseau*). Un besoin crucial de communications sécurisées et de qualité entre les services administratifs, qu'il s'agisse des centres de décision ministériels ou de leurs établissements opérationnels, a pu être satisfait par l'action de cette mission interministérielle. C'est une véritable « backbone » couplée à une mutualisation de services et d'un intranet d'interconnexions qui se met en place. AdER fut l'occasion d'un travail collaboratif entre tous les ministères, des prestataires du secteur privé et de nombreux acteurs de la « société de l'Internet » rassemblés dans les ateliers présidés par le Secrétariat général du Gouvernement. Aujourd'hui le réseau interconnecte plus de 450 000 postes de travail, représentant plus de 75% du total des postes de l'administration. Du point de vue technique, il s'agit d'un réseau privé virtuel assuré par un opérateur de télécommunications. Ainsi tous les réseaux multiplient à tous les niveaux les entrées/sorties vers l'extérieur et accentuent par-là le décloisonnement des processus et des agents. Virtuellement le nombre de connexions devient infini par la combinaison des commutations possibles. Bien au-delà d'une fourniture de service à des usagers, il s'agit d'intégrer les acteurs externes au processus par une réduction contrôlée des barrières. Ce décloisonnement permet de constituer des systèmes d'information qui ne nécessitent plus de traduction en interne des messages externes. La multiplication des acteurs d'une décision rend

nécessaire le développement de messages directs en milieu ouvert, « *c'est à dire non seulement entre administrations de l'Etat mais également avec les autres administrations et acteurs privés.* » (CARCENAC, 2001, p.22)

La décentralisation et le partage de responsabilité dans la mise en œuvre des politiques publiques obligent à penser des systèmes d'information ouverts et modulables. A terme, la commutation deviendra le pré-requis de toute mise en place d'une politique. « *La participation de plus en plus systématique des partenaires locaux de l'État (collectivités territoriales, chambres consulaires, associations partenaires, etc.) à la définition et à la mise en oeuvre des politiques publiques oblige à prendre en compte ces acteurs dans la définition du périmètre des systèmes d'information de l'État. Le recours, de plus en plus fréquent, à des experts privés ou du monde de l'éducation et de la recherche, implique également une accessibilité très large et peu coûteuse aux systèmes d'information des administrations.* » (CARCENAC, 2001, p.57) Les frontières entre intérieur et extérieur deviennent moins rigides, capables d'intérioriser des acteurs externes directement dans les processus comme participants à part entière au « workflow », mais aussi d'extérioriser les agents internes par des postes mobiles et des entrées pour les télétravailleurs. « *Enfin, le développement du télétravail – une des promesses de la société de l'information – ne pourra se faire que si des moyens d'accès banalisés à l'environnement de travail de chacun sont disponibles de la manière la plus large et la moins coûteuse, c'est à dire depuis Internet avec des accès personnels sécurisés.* » Ce sont les entreprises en concurrence qui ont développé cette ouverture de leur organisation vers une libéralisation des contrats de travail. La nécessité du juste à temps et de l'adaptabilité les ont obligées à prévoir une infrastructure d'interconnexion toujours réactivable où production/consommation sont interfacées en temps réel ne faisant qu'un continuum processuel sans égard aux frontières institutionnelles. C'est par cette possibilité de commutation que la mise en place d'annuaires et de méta-annuaires permet d'instaurer l'infrastructure informationnelle d'une interconnexion des agents mais surtout de leurs compétences. A travers une série d'applications de travail collaboratif, des groupes informels peuvent se constituer rapidement autour d'intérêts et de problématiques communs. Abolissant les institutions cloisonnantes, les réseaux de communication permettent à chaque agent de rechercher celui ou ceux qui peuvent lui faire partager une connaissance, une expérience ou une compétence autour de projets communs. La mise en place de « cette intelligence collective » est appuyée par des outils de travail en commun autour de documents partagés et de réunions à distance. « *Au-delà des classiques messageries, la mise en place des intranet a permis le développement des outils de groupware (outils de travail en groupe) Le premier outil à avoir été implanté dans les entreprises est la messagerie électronique : c'est aujourd'hui le plus largement connu et utilisé.* » (DIRE, 2001, p.20)

Enfin, les données et les processus sont interconnectés. La réingénierie des téléprocédures devient alors pleinement dématérialisation à partir du moment où chaque fonction de la chaîne de traitement est accessible par une mise en série. La redondance disparaît et la sélection des meilleures performances permet une simplification et une productivité radicale. « *Passer d'une administration en silo à une administration en réseau impose une fluidité de circulation des données dans les systèmes d'information de l'Etat. La première révolution peut être formulée en ces termes « Le réseau, c'est l'ordinateur ». Il s'agit de réussir la deuxième, qui correspond plutôt au mot d'ordre : « les données structurées sont les programmes d'ordinateur »* » (CARCENAC, 2001, p.15) Aujourd'hui le niveau d'interconnexion peut permettre d'atteindre un système dynamique d'échange d'informations pertinentes à la demande. « *L'administration, sans s'en rendre compte, a externalisé vers l'usager un certain nombre de processus. Faute de circuits d'information internes adéquats, c'est à l'usager qu'incombe la charge de véhiculer l'information entre les différents services des administrations. Cependant, si l'on part du principe que l'administration ne devrait pas à avoir à demander plusieurs fois la même information à un citoyen (sauf pour des raisons de non-interconnexion des fichiers ou de préservation des libertés), on arrivera très vite à la conclusion que ce devrait être à l'administration qui initie une procédure de se procurer elle-même les pièces auprès des services compétents. Revoir entièrement le*

processus existant en permettant un gain d'efficacité de 80% à 90% pour l'entreprise en lui demandant simplement son numéro SIRET, charge à l'administration de récupérer elle-même les pièces qu'elle se réclame.» (CARCENAC, 2001, p.18) Ajoutée à l'informatisation des processus, sans aucun doute très ancienne dans les administrations, la rationalisation des processus a acquis un champ qui s'étend avec l'interconnexion des réseaux informatiques. Ce décloisonnement informatique amène tout naturellement à faire sauter les frontières institutionnelles au profit de circuits informationnels. C'est le concept de « Workflow » qui prime dans la réorganisation. « *Il est utilisé pour dématérialiser, accélérer et alléger des procédures comme les demandes de véhicules, les demandes de congés, la gestion d'une chaîne éditoriale de documents. Le processus peut être entièrement dématérialisé, le cas échéant, en faisant appel à la GED (Gestion Électronique de Documents scannérisés).* » (DIRE, 2001, p.20) Mais la mise en relation de données et de processus algorithmique va bien plus loin à travers la mise en place d'un système de savoir. L'« hyper-textualité » permet l'interconnexion des données pour former des réserves de ressources informationnelles sans limites. Ainsi chaque acteur peut se constituer sa « bibliothèque » de références. « *La caractéristique du document est d'être une île, c'est-à-dire de ne pas avoir de relation active avec d'autres documents. Le document électronique peut être relié à d'autres documents, il conserve une mémoire des informations, effectue des traitements, des tris et indexations, il peut être intégré à un métalangage d'organisation et de marquage : cette « intelligence » relative du support électronique.* » (BENARD, 2003, p.8) Mais l'effet de seuil systémique fait que la somme des éléments apporte un résultat qualitatif bien supérieur à la simple solution d'une addition. La publication du rapport Truche, début 2002, introduisit pour la première fois le nouveau vocable de « compte administratif personnalisé » issu des projets tel que le « passeport » de Microsoft. Le « compte administratif personnalisé » est l'application de cette interconnexion, qui permet à partir d'une clef de l'usager de rassembler l'ensemble des fragments informationnels qui constituent son « identité virtuelle ». Pour les entreprises, un espace est déjà constitué par le rapprochement puis par un regroupement des comptes fiscaux et sociaux. Déjà mis en place, il deviendra d'ici peu obligatoire.

Ainsi les nouvelles technologies de l'information et de la communication dégagent deux tendances fortes dans l'organisation. D'une part, la possibilité de l'autonomisation de l'agent par rapport à sa hiérarchie, en lui offrant une possibilité infinie de contacts. Ce dernier peut constituer par lui-même des structures virtuelles qui viennent l'aider et enrichir sa fonction. D'autre part, l'apparition d'un espace d'interconnexion qui vient gouverner les infrastructures qui octroient les droits d'ouverture et de fermeture des routes de l'information. Il y assure la sécurité et la surveillance afin de certifier la qualité des échanges et les normes de procédures. Au même titre qu'une Bourse, il constitue une instance tierce, garante des règles, sans prendre part aux multiples possibilités d'échanges entre les acteurs. C'est par cette instance tierce que le maximum de libéralisation et de destructuration des organisations sera possible.

Les acteurs en charge de ce projet « d'administration électronique » se sont efforcés de concevoir et de proposer une architecture globale susceptible de restructurer le dispositif de communication avec l'administration. Cette architecture se compose, d'une part, d'un cœur informatique destiné à absorber de plus en plus d'informations au sein de mémoires numériques et de plus en plus de traitements automatisés qui accélèrent ainsi la productivité des processus administratifs. Elle est composée, d'autre part, d'interfaces Homme/machine de plus en plus puissantes, qui doivent jouer un rôle d'« intelligence embarquée » et doivent favoriser une interactivité qui réduirait continuellement les coûts des échanges humains. C'est ainsi que se dessine progressivement un dispositif d'information et de communication qui réintroduit l'usager au cœur du modèle d'administration électronique, selon une architecture communément appelée « 3 tiers », qui soulève un enjeu majeur d'infomédiation par le développement de nouvelles interfaces. Potentiellement, l'interconnexion généralisée, basée sur un échange commutatif et une mutualisation des fonctions dans l'infrastructure informationnelle commune, redistribue les

ressources et donc les positions de pouvoir qui déterminent la forme de l'organisation, plaçant l'usage au cœur du dispositif.

3 – Un modèle « 3 tiers » au service de l'adaptabilité : l'identité électronique centralisée au cœur du système

C'est donc sur le modèle des mutations des organisations privées que l'action de la modernisation de l'Etat se calque pour y adjoindre des interfaces plurielles. La séparation du « back office » et du « front office » permet un jeu d'infomédiation et d'autonomisation apte à répondre à la nécessaire individualisation de la relation à l'usager. Emerge donc de ce modèle « trois tiers » l'idée que la flexibilité des services électroniques au sein du réseau public permet le développement d'un service personnalisé piloté par l'usager final, seul face à un Etat cybernétique artificiel. La connaissance des étapes des processus, le suivi de son dossier en temps réel avec la possibilité de correspondre avec le responsable du processus, aurait permis d'éviter « l'effet tunnel » si néfaste à l'image de marque de l'administration en offrant une plus grande traçabilité des processus. En réalité, très peu d'administrations ont initié ce projet et le « suivi de l'élaboration de la carte d'identité », proposé par le Ministère de l'Intérieur, semble se résumer à des « alertes » de mise à disposition de la carte à la sortie du « tunnel ». Pour autant, de nombreux projets de suivi de dossiers sont en cours de développement. Le Ministère des Affaires Sociales, du Travail et de la Solidarité développe un projet pour le suivi et la consultation des droits de retraite, visant à permettre la consultation en ligne, pour chaque salarié et artisan, de son dossier de retraite tout au long de la vie, afin de pouvoir le vérifier et le modifier au fur et à mesure. Ainsi, loin d'attendre la fin de sa vie active pour s'engager dans un énorme travail de reconstitution de ses archives, l'usager du XXIème siècle pourra suivre en temps réel l'Etat de son statut (ADELE 6). Le Ministère de l'Intérieur, dans le cadre de la refonte de son système de gestion des permis de conduire, permettra une ouverture aux différents agents publics chargés de la gestion de ce permis et aux usagers pour l'inscription et la gestion des points (ADELE 27). Le suivi des démarches fiscales en ligne (GAIA) instauré par le Ministère des finances (ADELE, 41) doit renforcer la traçabilité et la transparence des échanges entre l'administration et les usagers. Ainsi, le suivi des communications et de l'état d'avancement des dossiers donnera un arbitrage tiers propice au rééquilibrage du pouvoir entre les deux interlocuteurs. La mise en ligne du dossier « cotisant » de l'URSSAF (ADELE 48) procède de la même logique envers les professionnels. Les avocats et les avoués pourront d'ici peut accéder au dossier unifié des procédures civiles dont ils ont la charge (ADELE 56). Le système Télé@ctes alimentera directement le service applicatif JURI pour rendre accessible aux notaires, puis aux usagers, les actes authentiques les concernant (ADELE 57).

Mais le modèle prend tout son sens dans la gestion de dossiers d'usagers, gestion qui s'appuie véritablement sur la collecte et la réunion des données administratives dans un portefeuille personnel au service de différentes administrations. L'usager devient alors l'identifiant rassemblant une grappe de données dont il reçoit le pouvoir d'accès et de gestion. Ainsi, entre administration et usager, le système informatique constitue progressivement un avatar informationnel dynamique. Fruit des données personnelles produites par l'interaction du citoyen avec l'administration, cette extension, avatar plutôt que clone, assure la permanence de l'intermédiation. Il est à la fois l'objet de la gestion publique pour les agents publics et la base transparente des droits et services dus à l'usager. C'est en somme le fruit du nouveau contrat entre l'Etat et l'usager. Le dossier fiscal TéléIR/ADONIS du ministère des finances (ADELE 38) permettra par exemple d'historiciser ses différents documents fiscaux dans un dossier unique et de pouvoir améliorer progressivement la connaissance par l'usager de ses informations fiscales. Le Ministère de la Santé prévoit une gestion avancée de son dossier administratif (ADELE 11) permettant à l'usager d'enregistrer les changements d'adresses, d'obtenir son attestation de droits en ligne, de pouvoir modifier sa situation personnelle et administrative (divorce, naissance…) en ligne, de recevoir le décompte des prestations par courrier électronique...Cet avatar électronique, intégré au système d'information

gouvernemental, est la réification de l'usager en données numériques. Cette pièce maîtresse du développement de l'administration électronique permettra un gain d'efficience considérable de la gestion de la relation à l'usager. Pour autant, le débat mouvementé sur la carte nationale d'identité électronique (LAKEL 2005a, 2005b) a montré toute la difficulté d'intégration des modèles de la nouvelle gestion publique dans les contraintes d'une relation politique. Les acteurs publics de l'Internet ont très tôt réactivé le projet de constituer une identité numérique publique pour chaque résident français. Cette identité serait conservée par l'Etat dans un coffre-fort et permettrait d'interconnecter toutes les informations des services publics. Ainsi, la problématique de l'interconnexion des bases de données des administrations serait dépassée par l'émergence d'un espace tiers, sous contrôle du citoyen ayant, seul, le pouvoir de recevoir ou d'émettre des données. Cet espace conserverait en son sein l'ensemble des données pertinentes pour les transactions administratives ou privées. Ces dernières seraient ainsi mises en relation sans que les bases de données des administrations ne doivent l'être. De plus, cet espace pourrait archiver les transactions administratives et conserver les documents produits dans la période de leur validité. Il s'agit directement d'une récupération des projets de compte universel de consommateur tel le projet « passeport » de Microsoft. *« Un certain nombre de solutions technologiques permettent de placer les données personnelles sous le contrôle effectif des personnes. Elles constituent, en un sens, la traduction technique du principe de maîtrise des données personnelles. Ces solutions ont reçu le nom de « coffre-fort électronique. »* (TRUCHE, 2002). La métaphore du coffre-fort suggère que les données personnelles sont «enfermées » et que seule la personne concernée (son détenteur ou son « propriétaire » est habilité à posséder la clé permettant d'y accéder ou de les transmettre. Mais comme les débats initiés par le Forum des Droits sur Internet (FDI) l'ont montré (LAKEL, 2005a), la relation politique issue du monopole de la force publique pérennise un rapport de forces défavorable à l'individu et demeure une donnée essentielle empêchant l'analogie avec la relation client.

Le demandeur d'emploi, cible privilégiée des politiques publiques, se voit assigner les trois premiers projets du programme ADELE. Dans un premier temps, un portail pour l'emploi devrait intégrer l'ensemble des services du demandeur (ADELE 1). Que ce soit par la gestion de ses dossiers ANPE, ASSEDIC ou pour sa recherche d'emploi, un seul site devrait répondre à l'ensemble de ses besoins. Dans la continuité de cette logique, un portail de la formation autour de projets régionaux (CARIF) devrait permettre de référencer toutes les offres de formation et leurs différentes modalités de financement (ADELE 2). Enfin, l'administration publique multiplie les sites d'annonces et d'inscription en ligne des concours et des emplois contractuels dans la fonction publique. Un portail de l'emploi dans la fonction publique devrait voir le jour à l'horizon 2007, fédérant les normes communes de l'ensemble des sites publics (ADELE 3). Ainsi, le demandeur d'emploi de la prochaine décennie aura peut-être un seul site pour gérer sa situation, un guichet unique où viendra se concentrer un réseau de politiques publiques à son service. L'étudiant connaît un traitement quasi-similaire autour de trois projets (ADELE, 16, 17 et 19) qui visent à faciliter son inscription aux examens de l'éducation nationale, mais aussi, tout au long de sa scolarité supérieure, son inscription dans les établissements. L'entreprise, par le Portail Agréments et autorisations qui devrait rassembler dans un premier temps les demandes du Ministère de l'Ecologie, du Ministère de l'Agriculture, du MINEFI, du ministère de la Culture, ministère des Sports et de nombreuses collectivités territoriales (ADELE 44), verra émerger un premier guichet unique pour les autorisations multiples. Celui-ci viendra renforcer le dispositif de déclaration unifiée de cotisations sociales individualisées (DUCS-i) qui, par le portail « net-entreprise.fr », permet en 2004 de faire l'ensemble de ses déclarations sociales. Le guichet administratif unique pour l'arrivée d'un navire au port (Trafic 2000) (ADELE 60) du Ministère de l'Équipement sur le modèle des téléprocédures pour les transporteurs routiers, vise des professionnels mobiles en leur offrant une interface unique de déclaration. Les médecins sont particulièrement choyés dans la mesure où la santé publique a toujours été un sujet sensible (ADELE 52 et 53).

Si l'Etat s'est fondé sur l'archive, faisant de chaque agent public un opérateur de la mémoire de la nation, aujourd'hui l'administration électronique engage une réification des processus de traitement en une seconde couche satellisant les agents publics et les usagers vers la fonction d'interface entrée/sortie. L'Etat devient une boîte noire de données et de processus automatisés, gérés a posteriori par les usagers et les clients. Cette logique de transfert de valeurs, qui repose sur la double stratégie de diminution des coûts/investissements du capital productif dans les organisations publiques, relance le programme de modernisation de l'administration. Cette démarche vise à transformer les processus en partant des besoins des usagers afin de réorganiser la chaîne de production de services. On observe donc une dynamique de changement organisationnel par les TIC entre l'exigence de satisfaction optimale de l'usager et la rationalisation par le développement de l'infrastructure d'information : *« L'empowerment dont on parle a deux faces. D'un côté, un réel empowerment dans la relation à un client ou à un usager. Cela s'appuie sur une grande rigueur, sur les fonctions corps business qui sont des fonctions qui se re-centralisent. Et d'autre part, il y a une infrastructure centralisée sur laquelle peuvent se développer des formes d'empowerment. »* (Entretien Gilles Brégant, 2003) Sur le modèle des entreprises privées, deux conséquences sont à attendre de cette stratégie : d'une part, la diminution drastique du travail humain par l'automatisation des traitements qui opèrent progressivement des fonctions à faible valeur ajoutée pour atteindre les opérations les plus complexes ; d'autre part, un gonflement des infrastructures informatiques sur lesquelles reposent de plus en plus de processus informationnels, de la mémoire à la communication en passant par le traitement, obligeant les organisations publiques à développer de nouveaux modes de gouvernance de l'information. Ce gain de productivité semble désormais s'ancrer dans les projets récents de modernisation de l'Etat. Pourtant, à ce jour, les projets prévus par l'administration à l'horizon 2007, soit 10 ans après les déclarations d'intention du PAGSI, révèlent toute la difficulté de remettre en cause l'organisation administrative publique. Les projets semblent achopper sur la surface du système d'information où seules des ouvertures entrée/sortie sont acceptées. On pourra peut-être dans quelques années initier une demande (entrée), obtenir une attestation (sortie), parfois consulter des archives nous concernant. Mais à ce jour, au niveau même des déclarations d'intention, on est loin de la dématérialisation des processus qui nécessite la remise en cause des organisations à travers une réingénierie forte des procédures. De la mutation du référentiel d'administration électronique à celles des organisations, toute l'épaisseur de la réalité sociale vient rappeler une temporalité longue dans la transformation des relations de pouvoir, dans l'acquisition de compétences et dans la mobilisation des ressources financières. De la gestion du changement à la maîtrise d'ouvrage, l'administration électronique s'évalue comme une révolution à l'aune de la lenteur de son développement.

III. E–gouvernement et citoyenneté : la troisième voie de la réforme

Nous l'avons vu, les réformes administratives sont présentées comme un moyen d'accorder aux usagers et aux « ressortissants » de l'action publique la reconnaissance sociale que le fonctionnement des services publics ne leur assurait traditionnellement pas. Le discours de la réforme engagée par les pouvoirs publics repose non seulement sur la volonté de répondre aux critiques fonctionnelles et structurelles visant l'Etat mais aussi de modifier en profondeur la nature de la relation entre les administrations et « leurs publics ». C'est dans cette optique que le concept de « *e–gouvernement* » est particulièrement emblématique : il s'agit simultanément de soigner les maux responsables de supposée crise de confiance en l'Etat et de repenser la relation entre les administrations publiques et leurs usagers. Les vertus attribuées aux nouvelles technologies de l'information et de la communication font ainsi figure de solution permettant de résoudre les dysfonctionnements du modèle bureaucratique et de favoriser l'émergence d'un espace démocratique inédit.

1. Les promesses des « usages » au service de la démocratie électronique

Les approches hétérogènes qui ont caractérisé les discours accompagnant l'essor technologique ont progressivement dessiné les contours d'une nouvelle forme de démocratie électronique. La première révolution dite cybernétique fut accompagnée de discours profondément technophiles qui annonçaient les bienfaits qui en découleraient pour la société. Parmi ces auteurs Norbert Wiener, l'inventeur de la cybernétique, Marshall McLuhan et son « village global », et Alvin Toffler furent les grandes figures des années 60 que l'on relut dans les années 90 avec l'arrivée de l'Internet. Les sceptiques et les inquiets avaient eux aussi leur bibliographie fondatrice qui reposait sur une relecture de l'Ecole de Francfort, de Jürgen Habermas et de Jacques Ellul. Parmi les optimistes, il nous faut citer par exemple Nicholas Negroponte, Pierre Levy et Bill Gates. A l'inverse, des auteurs comme André Vitalis, Paul Virilio et Dominique Wolton multiplièrent les mises en garde contre les effets sociaux néfastes de l'Internet[7]. Il faut classer dans un troisième groupe les auteurs qui tentèrent d'adopter une vision moins tranchée. Un premier groupe d'auteurs eut une approche d'analyse critique théorique à partir du milieu des années 90. Lucien Sfez, Armand Mattelart, Pierre Musso et Philippe Breton ont analysé l'idéologie communicationnelle qui découle des NTIC. Depuis quelques années, des sociologues, des politistes et des chercheurs en sciences de l'information et de la communication développent une approche empirique à partir des premiers cas de mise en place des systèmes ouverts d'information, autour notamment du thème de la démocratie électronique (inspirés notamment par des études américaines de « teledemocracy », telles qu'elles furent notamment menées par Arterton, Barber et Held). Pierre Chambat, Françoise Massit Folléa, Gérard Loiseau, Anne Marie Gingras, Thierry Vedel, Erik Neveu, Isabelle Paillart et Bernard Miège notamment développent une approche empirique pour tester la réalité des changements en cours. Les principales étapes qui caractérisent les discours portant sur la démocratie électronique sont désormais assez bien connues (Alcaud, Lakel, 2004 ; Chambat, 2003 ; Vedel, 2003). Le rapport entre technologie de l'information et de la communication et la construction d'un espace public démocratique n'est de fait plus remis en cause depuis l'émergence des problématiques communicationnelles de l'œuvre d'Habermas. D'une part, le fondement de la procédure démocratique repose sur le consentement qui vise à s'instituer dans un échange entre citoyen et gouvernant. Entre acceptation et information, le système de communication libre est indiscutablement un des éléments centraux de la démocratie. D'autre part, l'institutionnalisation des espaces communicationnels comme espaces démocratiques est un souci des responsables politiques dès le début des révolutions techniques. Du discours improvisé sur la place du marché au site Internet, l'espace public n'a cessé d'être réinterrogé par la matérialité des dispositifs communicationnels de médiation. Enfin, l'explosion de l'électronique puis de l'informatique grand public au début des années 80 et de l'Internet au début des années 90 a généralisé la médiation technique du citoyen dans son rapport au monde, parachevant ainsi une révolution technique des moyens de communication, qui avait débuté avec l'imprimerie.

Tous les auteurs s'accordent à souligner l'évidence qui consiste à rappeler que la technologie (qu'elle soit d'information et de communication ou non) apporte une série de nouvelles potentialités d'actions qui peuvent bouleverser le rapport au monde et aux autres. Ces technologies viennent bien souvent réduire les coûts et les contraintes qui pèsent sur la réalisation d'un objectif (comme par exemple échanger des informations). Les nouvelles technologies de l'information et de la communication semblent à ce titre opérer un saut important dans cette réduction des coûts et des contraintes qui pesait sur les procédures qui visaient à échanger du sens, sous un mode véritablement interactif, entre les individus. L'engouement pour les courriers

[7] Nous renvoyons aux ouvrage de Philippe Breton (BRETON, 1987, 1989, 2000) et celui de Denis Monière, (2002) pour le schisme sur la question politique entre optimistes (Charles Firestone, Stefano Rodota et Ian Budge) et pessimistes (Richard Davis, Anthony Wilhelm).

électroniques, les « sms » ou les forum semble venir confirmer l'idée qu'un véritable désir de communication semble pouvoir enfin se réaliser par l'émergence de nouvelles techniques. La nouvelle communication interactive par son principe asynchrone semble aussi étendre les possibilités de discussion diminuant le formalisme nécessaire à la prise de contact. La possibilité de relation plus directe, en dehors des circuits hiérarchiques de médiation et de filtrage, semble porter un potentiel de remise en cause de la hiérarchie. L'un des principaux atouts mis en avant dans la « télédémocratie délibérative » (ARTERTON, 1987) est la possibilité d'une meilleure prise en compte de l'autre. Une interaction régulière entre individus permet une forme plus complète est plus éducative de participation. Elle offre l'occasion de s'adresser aux divers intérêts politiques dès le début du processus de prise de décision, alors même que le conflit peut encore être réglé. C'est aussi un moyen de briser l'isolement dans lequel la complexité de la machine gouvernementale enferme les leaders politiques. Il s'agit alors de dépasser la bureaucratie qui peut servir de tampon, en filtrant l'information, en définissant les problèmes, en apportant des solutions de remplacement, ce qui a pour effet de couper les leaders politiques des citoyens. Cela peut permettre de limiter l'action de ces groupes de pression. Les nouvelles technologies de l'information peuvent permettre une participation politique inégalée. Elles décuplent le potentiel d'expression de la société civile, accroissent l'accès à l'information, favorisent les échanges et accélèrent l'auto-organisation de la société civile.

A ce titre, le véritable engouement des acteurs sociaux pour ce nouveau mode de communication semble venir confirmer la réelle innovation permise par les NTIC. On a pu observer l'émergence de nouveaux modes de sociabilité en réseau basés sur une communication par contagion dite virale. Les NTIC ont clairement montré leur capacité à non seulement faciliter les relations sociales mais aussi à permettre la création de nouvelles modalités d'échange. Dans le rapport gouvernant/gouverné, c'est l'émergence du citoyen producteur d'information et non plus simple consommateur qui est apparu comme la plus grande nouveauté dans la tradition de l'espace public médiatisé. Une frange, sans cesse croissante, de la population produit de l'information public, commente et critique les prises de positions politiques, administratives voire journalistique. Sans aucun doute le potentiel socio-technique d'internet a travaillé le système social pour faire éerger une nouvelle classe de citoyens plus actifs dans la co-production des savoirs. Tous les discours publics des acteurs reprennent en partie des éléments lyriques de l'idéologie communicationnelle, notamment analysée dans les ouvrages de Philippe Breton et de Dominique Wolton. Le développement de la communication médiatisée devient la solution à tous les problèmes sociaux, économiques, politiques et environnementaux. « As Thomas Jefferson said, "He who receives an idea from me, receives instruction himself without lessening mine; as he who lights his taper at mine, receives light without darkening me. » (Gore, 1994). On retrouvait dans le discours de Lionel Jospin des références explicites à la démocratie : « Les bouleversements introduits par les technologies de l'information dépassent largement le seul enjeu économique : l'essor des nouveaux réseaux d'information et de communication offre des promesses sociales, culturelles et, en définitive, politiques. La transformation du rapport à l'espace et au temps qu'induisent les réseaux d'information permet des espoirs démocratiques multiples, qu'il s'agisse de l'accès au savoir et à la culture, de l'aménagement du territoire ou de la participation des citoyens à la vie locale. » (JOSPIN, 1997). L'argumentation de Jean-Pierre Raffarin s'inscrivait dans la même veine : « Sur le plan politique, elles [les NTIC] sont un moyen formidable de faire tomber les murs trop nombreux que comporte encore la société française, de s'affranchir des vieilles hiérarchies, de donner la parole à ceux qui ne l'ont pas. Elles contribuent également à instaurer de nouvelles relations entre le citoyen et l'administration ou les élus.

La revitalisation de la démocratie est donc la conséquence logique du bon usage des NTIC : De nombreux auteurs, parmi lesquels Lucien Sfez et Philippe Breton ont montré le glissement progressif vers un usage métaphorique et politique de la technique informatique. Le « mythe Frankestein » pour reprendre le thème de Lucien Sfez amène à opérer un va-et-vient constant entre technologie comme produit à l'image de l'homme et activité humaine comme figure

technologique. Ici l'activité démocratique retrouve métaphoriquement sa substance dans le fonctionnement du réseau informatique et donc ce réseau fonctionne dans les règles procédurales de la démocratie. L'Internet devient ainsi très naturellement le moyen ultime de la revitalisation de la démocratie représentative en crise dans le cadre de la société de l'information. Dans une approche participative, le développement des circuits de communication entre le citoyen et le politique permettrait une meilleure information du premier, une plus grande ouverture du second. Sur ce principe, l'engagement dans un programme proactif est légitimé par la défense de la cohésion nationale. Les nouvelles technologies, invitation au changement dans un monde en transformation perpétuelle, vont devenir bien au-delà du simple outil de communication, l'instrument d'un « nouveau pacte social » : « *Faut-il redéfinir leurs relations entre l'administration, les citoyens et les entreprises ? Le Québec évolue, le monde change. Certains de nos repères ont disparu tandis que de nouveaux s'imposent. L'insatisfaction populaire envers les services publics augmente. Le pacte à la base de notre société a vécu. Il faut le réinventer* ». (RONDEAU, ART, 1997). Ce thème du nouveau « Pacte social » se retrouve dans les mots de l'initiateur de la société de l'information, Jean Paul Baquiast : « *Refonder un contrat social entre l'Etat, ses citoyens et ses administrations en repensant les valeurs démocratiques fondamentales à travers une approche par la négociation, le volontariat, la préservation du temps d'adaptation*. »

Dans le même temps, les acteurs publics en France s'appuient sur un constat : laissées aux libres forces du marché, les NTIC aggravent les inégalités. Les rapports soulignent partout les inégalités qui se font jour. : « *L'éviction d'une partie de la population des NTIC et de leurs usages est une nouvelle forme d'exclusion sociale possible dans les cités urbaines. [De plus] l'ouverture de la concurrence au secteur des Télécom impose le critère de rentabilité d'où le danger de la désertification et de l'abandon d'une partie de la population. Le risque est grand dans les NTIC pour la politique de cohésion sociale dont l'Etat est le garant et pour la solidarité nationale au regard de l'équité des territoires et de l'égalité des citoyens.* » (ATTILIO, 1998) Le PAGSI soulignait pourtant « les espoirs démocratiques multiples comme l'accès au savoir et à la culture, l'aménagement du territoire, le développement de la vie locale » (PAGSI, 1998) que suscitent les TIC auprès des citoyens. Les collectivités territoriales connaissent, selon le rapport Lasserre, des inégalités de développement qui remettent en cause la qualité de service fournie au citoyen. Cela étant dit, l'étude précise des usages des NTIC par l'Etat français montre que la part laissée à la démocratie électronique est reléguée au second rang. Les rapporteurs en charge d'élaborer le PAGSI développeront progressivement un programme ambitieux de restauration démocratique. « Dans le domaine des services publics locaux, les NTIC peuvent devenir des outils de rénovation du service aux citoyens, l'instrument d'une démocratie participative retrouvée, la référence d'une nouvelle chance d'égalité des citoyens, une vision nouvelle du service public. » (ATTILIO, 1998). Mais ce dernier sera avant tout axé sur les services publics rendus à l'usager. L'égalité d'accès est ici celle du consommateur connecté et de son droit à accéder aux informations publiques.

2. La démocratie électronique participative : une démarche « toujours » expérimentale.

La place accordée à la démocratie électronique apparaît relativement secondaire dans le processus de réforme. Les gouvernants utilisent assez peu les nouvelles technologies de l'information de la communication dans une perspective de démocratisation de l'Etat. Si le processus de gouvernance démocratique, axé sur un dispositif de délibération, peut se décomposer en 4 « axes » (information, discussion, décision et évaluation) force est de constater que le PAGSI n'a assigné aucun des six projets prioritaires au développement de la démocratie électronique (LOISEAU, 2000). En effet, les nombreuses études consacrées aux acteurs publics dans le cadre du démarrage de la politique publique des NTIC ont souligné les réticences de ces derniers à s'engager dans une réforme qui s'apparenterait à une remise en cause de la démocratie

représentative. Pourtant à la lecture attentive du PAGSI, on peut relever quelques allusions à une ouverture aux processus de la démocratie électronique. Il y a tout d'abord la démarche d'information du public. L'appui à la Fête de l'Internet, d'origine associative, la volonté d'engager le maillage territorial des bibliothèques et des établissements scolaires pour développer une politique de sensibilisation, le développement des publications en ligne des documentations d'orientation politique, très largement accepté par les acteurs publics tant il renforce cette légitimité pédagogique, presque paternaliste de l'Etat. Il s'agit à chaque fois de former un citoyen réduit à sa figure de consommateur de la parole experte de l'Etat. Mais parallèlement, une véritable ouverture vers plus de transparence amène le PAGSI à proposer la publication des documents et des délibérations avant même la prise de décision afin de permettre l'engagement dans les débats en cours. Cette invitation à la délibération est renforcée par l'idée « d'engager le débat public sur l'entrée de la France dans la Société de l'Information » et de « soumettre les propositions de l'Etat aux autres acteurs. » Très vite, les sites gouvernementaux consacrés au développement et à la mise en application du PAGSI vont se doter de forums jouant un rôle structurant dans l'élaboration des rapports (Discussion des rapports Lorentz, Paul…) et dans leur discussion publique. Sans présumer de l'utilité réelle de ces politiques d'ouverture aux débats, qui sans aucun doute sont passées, de 1997 à 2006, du stade de gadget du marketing politique à un véritable outil de délibération publique, force est de constater que la question de la démocratie électronique a été soigneusement contournée par les plus hautes autorités de l'Etat. Pour autant, dès le début, les plus engagés dans le projet de la Société de l'Information se prenaient à rêver : « imaginez comment vous pourriez collaborer dans des objectifs communs. Imaginez une administration plus participative et plus démocratique. » (BAQUIAST, 1998). La dimension à proprement collaborative et co-décisionnelle était agitée comme un espoir futur, capable de refonder le lien d'une communauté sur le mythe Habermassien. « Les NTIC répondent à cette demande et permettent aux citoyens une participation active à la société » (ATTILIO, 1998)

Le forum s'est progressivement imposé comme le symbole de l'espace public électronique. Lieu de discussion asynchrone, il permet de mettre en place des fils de discussion écrite autour de nombreux objets de débat rassemblés autour d'un sujet particulier ou d'un champ de problématiques. Par la possibilité temporelle d'une gestion du temps de l'argumentation, favorable à la participation de tous, par la place exclusive du recours à l'écrit et par la possibilité de mettre en place des règles de modération et de participation très fine, il offre a priori toutes les potentialités d'une institution délibérative. Intégré au processus de débat public, le forum peut être un instrument aux facettes multiples. Il n'est pas, par nature, le medium d'une discussion démocratique dans un espace public où acteurs de l'Etat et citoyens peuvent converser. Pourtant, on a pu constater depuis deux ou trois ans un net développement de ces lieux de débat sur la scène nationale, rattrapant ainsi progressivement le retard que le niveau national avait pris sur la participation électronique locale. Ce dernier type permet une analyse critique des formes procédurales qui permettrait de qualifier ces nombreux espaces électroniques de publics et démocratiques. D'une part, force est de constater que le degré de généralisation des débats en est au stade d'expérimentation. Loin de constituer un recours systématique, la constitution d'un espace public électronique est très ponctuelle et s'intègre encore à une logique marketing, qui vise à associer la technologie à la figure de modernité et d'ouverture dans les débats largement médiatisés. Ainsi, la présence hasardeuse de tel ou tel débat ne favorise pas l'engagement citoyen. Ce dernier n'a plus de rapport à des institutions auxquelles il se réfère comme membre d'un Etat démocratique, mais à des événements qui émergent comme des occasions sporadiques de discussion. Bien souvent, on découvre les débats une fois clos et on ne peut accéder à ces archives (à ce titre, les forums du site du Ministère des finances sont très symptomatiques). Ainsi, seule une veille permanente pour des raisons de lobbying vous met au fait de la délibération. Ces espaces sont confinés à des lieux virtuels très flous, sans statut réel. Peu de forums expliquent leur mode réel d'existence, autre que technique ainsi que leur rapport aux institutions qu'ils représentent. Il n'est pas rare de voir des citoyens discuter entre eux, sans interlocuteur autre que le webmestre, intervenant pour répondre à des questions souvent de nature technique. Îlots virtuels en

déshérence, la plupart d'entre-eux ne renvoient à aucune loi, ni à aucun règlement institutionnel. Les acteurs publics y sont totalement absents, rendant totalement illégitimes ces lieux de débat. Ainsi, le taux de participation ne dépasse que rarement le seuil de la centaine d'intervenants. Ce sont la plupart du temps des espaces peu investis, qui ne mobilisent pas le « quorum » acceptable. Cet isolement est renforcé par un détachement très fort de la discussion par rapport au processus complet de la délibération publique. Bien souvent pensés comme un « livre d'or » où l'on viendrait apporter un commentaire ponctuel, ces forums ne sont pas intégrés à un véritable processus de consultation. Les études ont nettement montré que les lieux de débat qui répondaient aux critères minimums imposés par notre culture démocratique avaient plus de chance d'emporter l'adhésion. Aucun forum électronique ne semble échapper à cette règle.

Si le forum est donc le symbole de la *« nouvelle agora qui rendrait possible la participation entière, immédiate, permanente, des citoyens aux décisions publiques »* (Massit-Folléa, 1997), s'il est présenté comme l'une des applications favorites d'internautes le considérant comme un élément essentiel pour des échanges démocratiques avec des répercussions dans l'espace public, les échanges électroniques ne s'apparentent que partiellement à la discussion délibérative théorisée par Habermas (Schneider, 1997). Les NTIC ont toutefois encouragé la mise en place d'expériences des procédures de consultation. De l'évaluation d'Arterton sur les expériences locales de « teledemocracy » (1987) à celle de Monnoyer-Smith sur la consultation autour du 3ème aéroport parisien (2004) en passant par l'évaluation de Gérard Loiseau sur les sites municipaux, on peut tout d'abord souligner trois conséquences de ces techniques sur le processus de décision publique. La dynamique proactive a fait que le public a été globalement mieux informé. L'engagement des acteurs publics à s'expliquer, élus et administrations compris, a rompu dans bien des cas avec cette habitude de réflexe de l'ombre ; la mise en place d'un circuit de questions des usagers a été grandement facilitée ; la possibilité de faire s'exprimer tous les lieux de compétences et de savoirs dans un espace ouvert et non hiérarchique a permis aussi d'assurer une connaissance très complète du processus. L'interpellation des citoyens et leur participation ont généré dans le même temps de nouvelles modalités de socialisation et des engagements réels dans la communauté, dans une frange de la population qui s'exprime rarement. La construction en commun du sens d'une politique publique, les batailles et les prises de position ont permis de restaurer le lien des individus engagés avec le destin de leur collectivité. Alliance et adversité ont amené les citoyens à s'identifier, à s'allier ou à négocier non seulement avec la figure tutélaire, mais avec leurs « voisins ». Le nombre d'acteurs qui a pesé sur la décision finale a fortement augmenté. Que la délibération soit institutionnellement liée ou non à la décision, le jeu politique s'est largement ouvert permettant d'échapper au système lobbyiste restreint. La mobilisation a su développer des stratégies à tous les niveaux et a obligé à prendre en compte le point de vue de tous les acteurs qui se sentaient concernés par les mesures. Mais cette invitation à la parole et à l'engagement citoyen a très tôt connu une dynamique sociale propre, un accaparement lui donnant un sens nouveau au fur et à mesure de l'usage de ces institutions. Suivant une dynamique propre à l'innovation (qui se différencie de l'invention), l'organisation du débat est restée une œuvre ouverte qui a généré une lecture particulière de la part des citoyens. L'ouverture continue des débats par les NTIC a permis de diminuer le principe de rareté dans la prise de parole. Ainsi, on a pu voir émerger des paroles individuelles, personnelles, voire intimes. Les intérêts particuliers se sont autorisés à exister dans le champ public. Ainsi, le système délibératif en ligne a permis aux intervenants qui le souhaitaient de se penser un droit à la revendication dans la collectivité.

Parallèlement, on a pu observer un phénomène d'apprentissage et d'acquisition des compétences, indispensable à la parole publique argumentative. Parallèlement à l'apprentissage des règles du discours public argumentatif, l'acceptation de l'autre, la compréhension systémique de l'interrelation de chaque position a permis une compréhension plus étendue des contraintes politiques. À tel point que l'analyse des forums souligne bien souvent un accaparement, voire une autonomisation des usagers qui en viennent très fréquemment à conduire les ordres du jour dans des directions imprévues. La dynamique des argumentations peut faire dévier de la question de

départ quand celle-ci se révèle moins pertinente aux yeux des usagers qu'une autre qui aurait émergé au fil de la discussion. Cette dynamique de décadrage, voire de renversement de la question posée, montre une liberté clairement assumée par les citoyens dans l'expression de leur statut. Il n'est donc pas rare de voir les usagers « prendre le pouvoir » dans ces systèmes argumentatifs, en usant de la relation de pouvoir mise en place. Loin d'accepter les règles du jeu une fois pour toute, les usagers finissent par faire pression sur les organisateurs pour introduire des modifications aux règles instituées, pour s'octroyer de nouveaux pouvoirs, pour renégocier la gouvernance du système. Ainsi la présence de tel ou tel institutionnel sommé de répondre, l'accès à des informations traditionnellement réservées aux experts, sont autant de modifications de l'ordre discursif institué. Car l'usager comprend très vite le système de pouvoir dans lequel il est engagé. Il possède une ressource clé qui rend dépendants les organisateurs politiques : l'adhésion. Ainsi, l'adhésion comme source de légitimité du processus de délibération est toujours utilisée comme moyen de pression pour changer le système. Le jeu de l'accusation d'illégitimité, de mascarade, de faux discours, de manipulation permet de maintenir à l'esprit la possibilité d'une remise en cause, voire d'un arrêt des négociations. Cette entrée des usagers dans le système des relations de pouvoir est suffisamment nouvelle pour bouleverser les habitudes des acteurs et les amener à se remettre en cause. Chacun est amené à partager ses ressources, argumenter et justifier la légitimité de son pouvoir, discuter ses prises de position. Certains de ces acteurs institutionnels ont vécu ce changement comme une reconnaissance de leur travail, d'autres comme une remise en cause difficile, et d'autres enfin ont refusé de jouer le jeu considérant qu'ils y perdraient trop. Les usagers enfin ont vu en leur sein l'émergence d'une nouvelle classe de médiateurs que Thierry Vedel a pu qualifier de « nouvelle petite bourgeoisie du numérique ». Une classe sociale ayant du temps, des compétences cognitives permettant la constitution de dossiers argumentaires, une certaine expertise de la chose publique ou de l'objet discuté, un moyen d'accès de qualité à l'Internet, voire la capacité de produire des interfaces de médiation (forums, sites alternatifs) et qui ont su s'imposer dans les discussions et fédérer les usagers autour de positions dont ils ont été les leaders.

L'étude de Monory Smith relative au 3ème aéroport est très révélatrice : elle analyse le processus de concertation mis en oeuvre pour le choix du plan d'implantation de la troisième plate-forme aéroportuaire de la région parisienne. Cette mission a été confiée au président de la commission nationale du débat public (CNDP) avant que n'entre en vigueur la nouvelle loi de démocratie de proximité qui encadrera par la suite ce type de débat. Elle analyse les usages qui en sont faits et montre le retour du particulier dans les débats publics en ligne. Elle relève la forte expression par les individus de préoccupations personnelles, des jugements affectifs faisant valoir des intérêts particuliers, plus difficiles à tenir en situation de confrontation directe où le point de vue de l'individu tendant à s'effacer devant la prise de position revendiquée comme collective. Les règles de participation apparaissent en constante renégociation : en ramenant sur le devant de la scène la question de l'opportunité du troisième aéroport, les participants au forum redéfinissaient rapports de forces en présence d'une façon défavorable aux initiateurs de la mission. Le système mis en place échappe largement à ses initiateurs, dans la mesure où les utilisateurs seuls se l'approprient. L'exemple frappant de ce que l'on peut considérer comme un détournement du dispositif est l'utilisation du forum pour lancer des mots d'ordre de manifestations et d'opposition au projet du troisième aéroport. Les utilisateurs d'un forum s'approprient le dispositif prévu au départ dans une démarche de concertation au service du gouvernement. À travers un travail de définition des questions rhétoriques, les utilisateurs du forum font remonter les positions des uns et des autres pour faire finalement valoir leur propre stratégie d'action et de pression sur les instances décisionnelles. On assiste à une dynamique d'apprentissage de la citoyenneté qui a fait évoluer les intervenants d'un statut d'expression de passions individuelles à une véritable mobilisation puis à une expertise. Il y a apparition de plusieurs médiateurs qui viennent bouleverser les légitimités préétablies, des personnes qui s'investissent à partir d'un certain niveau d'expertise et qui finissent par constituer un véritable réseau de connaissance. Le dispositif délibératif ouvert a obligé les

administrations à se rencontrer et à échanger des informations, même si certains experts de la DATAR notamment ont été très marqués par le fait d'être remis en cause par les citoyens.

3. Questionner les modèles de démocratie procédurale

Le processus de délibération repose à la fois sur l'information, la concertation et la participation. L'information répond souvent à une conception paternaliste de la politique selon laquelle il suffit d'expliquer aux habitants le choix des pouvoirs publics pour que ceux-ci y adhèrent. La concertation apparaît dans les années 90, suite à différents conflits d'aménagement du territoire, comme le TGV Méditerranée, le canal Rhin-Rhône etc. Il ne s'agit pas seulement de recueillir les doléances des habitants mais de reconnaître un réel pouvoir de négociation aux acteurs touchés par une décision d'aménagement du territoire. Dans le cadre de la concertation, le maître d'ouvrages reste libre du choix et n'est pas légalement lié par les résultats de la procédure de négociations. La délibération vise à faire entendre toutes les positions et tous les points de vue, du décideur public au simple citoyen. Cette délibération peut être pensée en amont de la décision pour l'informer, en parallèle pour ouvrir le débat et consulter une base plus large que les experts habituels ou plus rarement en aval, dans un souci d'explication et de réponse aux interrogations et aux interprétations. Elle vise d'une part à prendre en compte les intérêts particuliers, d'autre part à dégager une dynamique de négociation pour aboutir à un compromis, voire à un consensus. La décision, lorsqu'elle est engagée dans une procédure de démocratie participative, peut être influencée directement par la délibération ou par d'autres moyens comme le vote électronique. Il s'agit ici, soit, dans la tradition représentative, de mettre en place une procédure de mise en forme de la volonté générale par l'agrégation des décisions élémentaires (le processus arithmétique du vote référendaire). Ce dernier vient, comme ultime étape, valider une décision conçue au préalable ; soit, dans une démocratie qui tend vers la démocratie directe, de mettre en place une délibération conçue comme élaboration d'une décision commune, résultant d'un compromis indispensable à son effectuation.On constate que le développement de ces systèmes délibératifs et de ces procédures accompagne le mouvement de partage de la décision dans de nombreux pays européens et américains (sauf en France), y compris dans les domaines d'une extrême technicité. Elle participe de l'idée selon laquelle la légitimité résulte moins de la régularité de la décision que de la procédure qui la fait émerger. L'action politique est perçue comme le résultat d'une négociation collective dans le cadre de rapports de forces et non plus comme totalement imputable à une autorité. Trois critères semblent nécessaires dans la prise en compte de ses procédés de délibération : le degré de partage du pouvoir décisionnaire, la qualité des participants, le degré d'implication des acteurs dans une procédure participative. On peut donc distinguer plusieurs modèles de démocratie participative électronique -étant entendu que, comme Gérard Loiseau l'a indiqué (LOISEAU, 2000), les modèles purement informatifs sortent du cadre de la revitalisation de la démocratie par l'usage des NTIC - et ces modèles peuvent être définis comme des idéaux-types croisant valeurs démocratiques et types de procédures. En premier lieu, le modèle référendaire très proche de la tradition représentative distingue très nettement processus de décision publique, concentré dans les mains des instances légales, de l'information nécessaire à ce processus qui doit intégrer les échanges les plus ouverts possibles. En amont, une politique d'information intensive et de transparence peut être le préalable d'un forum ouvert aux citoyens (sans engagement spécifique), de sondage en ligne, voire d'un référendum consultatif final. Si une parole plus démocratique voit le jour, la délégation est maintenue comme principe absolu garantissant au représentant du peuple une indépendance absolue de décision. Même si le pouvoir constitué est redevable de sa décision, qu'il se doit d'expliquer a posteriori, il doit échapper à toute influence ou sanction réelle autre que l'élection. A l'inverse, le modèle co-décisionnaire ouvre à l'ensemble de la société le processus de décision. L'information sera ouverte à toutes les sources, usant d'une gamme étendue de modes informatifs et mettant à la disposition de tous les citoyens, des organes d'information et de diffusion réellement polyphoniques. La délibération sera une étape instituée comme élaboration commune de la décision sur le modèle caméraliste où chaque point devra aboutir à un accord majoritaire, voire consensuel. Enfin, le vote final du projet interviendra

sur l'ensemble de la décision coproduite et fera office de décision publique.

Dès lors, ces nouvelles formes de débat ouvrent l'espace public politique à des acteurs et à des formes d'expression plus émotionnelles, narratives et exclues du cadre de la délibération par Habermas. Ceci n'est pas sans conséquence sur la conception de la citoyenneté ni sur la construction d'idéaux-types de démocratie électronique qui retrouvent aussi les tensions traditionnelles posées à la démocratie. D'une part, la société civile serait constituée d'individus qui doivent pouvoir exprimer leurs intérêts particuliers et défendre leurs droits. Ces citoyens seraient les mieux à même de savoir ce qui est bon. Ainsi, on peut leur reconnaître un certain niveau d'expertise sur les choses qui les touchent et favoriser leur organisation afin qu'ils puissent mieux organiser leur défense. D'autre part, la société civile est constituée d'individus en charge de défendre le bien commun et l'intérêt de la collectivité. Cet intérêt général doit s'appuyer sur des vérités acceptées par tous. Chaque individu comme parcelle usant de la raison doit être capable de nourrir cette vérité et de la reconnaître. Il doit donc recevoir une formation à la citoyenneté, qu'il doit expérimenter dans des procédures où la recherche du consensus (ou du moins de l'accord majoritaire) doit être l'aboutissement du sens commun. Les deux conceptions s'accordent à reconnaître que l'ouverture universelle à l'espace public est une condition essentielle de validité des processus démocratiques. Le système délibératif sur Internet marque une volonté d'ouverture et d'hybridation (Callon et al., 2000) très forte : elle passe par la reconnaissance d'un savoir d'experts dans la population permettant aux personnes entrées en cours de débat de s'identifier et non plus d'être identifiées. Le statut de la délibération, favorisée par les NTIC, reste controversé. Pour Chambat et Fourniau par exemple, l'attention accordée aux débats publics répond d'abord à « un déficit de légitimité du politique, au débordement par des pratiques démocratiques réactives des temps et des lieux de la démocratie instituée ou gouvernante » (Chambat, Fourniau, 2001, p. 12). Il s'agit d'offrir la possibilité d'argumenter à tous ceux qui pourraient se trouver affectés par une décision. Incontestablement, la loi Barnier, qui a institué la Commission Nationale du Débat Public en 1995, et la Loi sur la Démocratie de Proximité en 2002, qui en étend les attributions, manifestent la reconnaissance d'un droit à la participation plus large et au débat public en amont de la décision. Pour Fourniau et Chambat, le débat public introduit une « nouvelle représentation des rapports entre participation et décision » pour notre culture politique extrêmement réticente à ces égards. Il reste à prouver que ces procédures aboutissent à un véritable partage du pouvoir décisionnaire et les différentes administrations l'interprètent souvent dans son acception la plus restrictive. Le fait est qu'il est souvent difficile de distinguer consultation et délibération, et qu'il est intéressant de constater que certaines procédures peuvent être complétées par un travail « off-line » (tenue de réunions publiques, de réunions d'experts plus ou moins représentatifs, etc.), comme dans le cadre de la DUCSAI ou du débat national sur l'école. La plupart des expériences qui ont fait l'objet d'analyse soulignent la nécessité d'encadrer les débats par une organisation thématique, de proposer des résumés réguliers des débats etc, et, au fur et à mesure que les retours d'expérience sont diffusés, on relève une procéduralisation accrue des délibérations. Nous rejoignons Laurence Monnoyer-Smith qui affirme : que « si ces formes de débat sur Internet relèvent bien d'une conception habermassienne de la démocratie »[8[1]], elles permettent néanmoins empiriquement des formes d'expression et d'interventions qui ne relèvent pas du « débat rationnel » tel que le conceptualise Habermas. » (Monnoyer-Smith, 2004, p. 11.)

On retrouve donc ici les questions qui ont été soulevées au niveau local[9]. En effet, les projets de consultation et de revitalisation de la démocratie se sont principalement faits à l'échelon

---

[9] Rares sont encore en France – mais c'est aussi le cas à l'étranger - les études sur les forums mis en place par des institutions politiques nationales et surtout locales. L'étude d'Agneta Ranerup des forums des districts de Göteborg et de Sölvesborg en Suède qui cherche à définir les facteurs influençant la vivacité des

local. Le PEN de Santa Monica, le National Public Telecomputing Network, le Minnesota Electronic Network ou la ville virtuelle d'Amsterdam en sont de bons exemples Manquent ainsi, tout du moins en France, des études sur les forums mis en place par des institutions politiques nationales et surtout locales. En France, les cas très médiatisés d'Issy-les-Moulineaux et de Parthenay, et la consultation pour le troisième aéroport montrent que la question de la démocratie électronique en est encore au stade de l'expérimentation ponctuelle. La démocratie électronique n'est pas une réalité aboutie. Sans vouloir évoquer ici la question du vote électronique, la création par les municipalités de forums de discussion reflète la volonté des édiles locaux d'ouvrir (de montrer qu'ils ouvrent ?) des espaces de débat avec leurs concitoyens en affirmant rechercher leur association la plus étroite possible aux décisions municipales. Les interrogations qui en découlent sont en réalité très proches des travaux de Loïc Blondiaux notamment relatifs au fonctionnement des conseils de quartiers (Blondiaux, 1999) : selon quelles modalités les citoyens peuvent-ils réellement prendre part à l'élaboration de l'action politique locale ? Néanmoins, comme l'a relevé Stéphanie Wojcik (2003) les spécificités du forum électronique - anonymat et présence virtuelle des participants, discussion sous la forme d'échanges écrits asynchrones, conduisent à reconsidérer les conditions selon lesquelles cette forme de débat peut contribuer à démocratiser la décision publique locale et modifie les formes et les caractéristiques de la discussion démocratique. Dans la lignée des questions posées par Loïc Blondiaux, l'accès de la population à la délibération soulève également l'enjeu de la représentativité du public aux réunions des conseils de quartier comme paramètre à prendre en considération pour qualifier de démocratique un tel espace de débats et de rencontres entre habitants et élus. Enfin, le troisième enjeu concerne le rapport du débat avec la décision. Comment ces débats électroniques, suscités par l'autorité municipale, peuvent-ils s'insérer dans le processus « ordinaire » de prise de décision des élus ? Stéphanie Wojcik a travaillé sur l'ensemble des forums présents en 2002 sur les sites Internet des municipalités du grand Sud-Ouest (GSO) - Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Elle en conclut que l'usage des forums par les internautes est lesté par un mode de gestion des messages qui affecte l'authenticité des échanges qui s'y déroulent. En effet, les éditeurs municipaux définissent unilatéralement diverses limitations à l'expression des internautes et édictent certains critères quant au contenu des messages, dont le non-respect est sanctionné par l'absence de leur publicisation sur le site municipal. Deux types d'encadrement de la parole des internautes par les responsables éditoriaux sur l'ensemble des forums de discussion municipaux : un premier type de limitation concerne la définition des thèmes de discussion par la municipalité, les internautes devant se conformer à des thèmes qu'elle a préalablement définis sous peine de voir leur contribution supprimée ou non diffusée. Un deuxième type de limitation, éditoriale, concerne en effet l'ensemble des forums de discussion, thématiques et « libres ». Dès lors que le modérateur peut supprimer les messages en cas de non-respect des règles relatives à l'ordre public ou à la bienséance des propos, rien ne garantit cependant qu'il n'existe pas d'autres limitations qui ne recevraient pas l'agrément de certaines municipalités. On retrouve les mêmes limites que celles qui entourent la loi sur la « démocratie de proximité » : les responsables politiques se réservent le droit de choisir l'ordre du jour, les lieux et dates de la discussion ainsi que leurs interlocuteurs (Blondiaux, 2001).

En somme, si les NTIC favorisent la délibération, la traduction en termes de revitalisation de la démocratie par la démocratie électronique reste en suspens. Cela ne signifie toutefois pas que les pratiques en cours ne modifient pas les formes de l'expression démocratique. Il a par exemple été bien montré que l'Internet favorisait bien l'engagement politique militant (Cf. notamment Granjon, (2001) ; Granjon et Cardon (2002, 2003) Trautmann (2001). En revanche, les acteurs politiques, au niveau local ou au niveau national, ont le plus souvent manifesté leur résistance au partage de l'élaboration de la décision politique. Ils défendent une vision restrictive de la

---

débats (Ranerup, 2000) et celle portant sur le célèbre Public Electronic Network de Santa Monica (Docter, Dutton, 1998) font figure d'exception.

communication et l'ouverture est toujours confinée à des places purement symboliques. Il semble, peut-être paradoxalement, que la logique du marché s'avère déterminante dans la mise en place même des projets de démocratie électronique. En effet, les acteurs économiques font valoir les ressources qu'ils apportent à la collectivité en tant que principaux moteurs pour déterminer les priorités d'investissement public, conformément d'ailleurs aux vœux exprimés dans les discours publics que nous avons analysés. Enfin, rappelons que la démocratie électronique postule une conception très exigeante de la citoyenneté. Elle repose sur le postulat implicite qu'une grande partie des citoyens est désireuse de s'impliquer intensément dans la vie politique et que cette implication passe par leur meilleure information. Les analyses sociologiques montrent que les citoyens préfèrent des formes d'engagement plus flexibles, plus épisodiques, plus contractuelles, peut-être plus consuméristes et, de fait, aujourd'hui les potentialités techniques auraient largement dépassées les projets politiques de télédémocratie. Comme nous l'avons vu, l'utopie communicationnelle se déploie sur une crise : celle de la démocratie représentative. La réponse du projet communicationnel est fortement liée à la centralité de l'idée de communication dans les rapports sociaux et dans la construction du collectif. Si la société est malade, c'est par ce qu'elle ne communique pas assez. Donc favoriser la communication, c'est permettre à la société de résoudre ses problèmes. Cette idée se déploie dans l'explosion des TIC en promettant qu'une diffusion de ces technologies libèrerait la libre expression individuelle et accélérerait la participation de chacun à la construction de l'espace commun. Le premier pilier de cette organisation réside dans le principe de la transparence. L'information, assimilée à connaissance, est directement associée à l'idée de pouvoir. Le sujet libre de connaître tout sur tout, pourrait acquérir les moyens de faire valoir ses droits et de faire jouer le pouvoir qui lui est imparti. Le second pilier repose sur la communication ou plutôt sur la possibilité de la délibération permanente. Sur la base de la théorie habermassienne, toute discussion rationnelle ne peut mener qu'au consensus. Ainsi le nouvel espace de communication générerait un espace de concorde entre les individus. Ce modèle de démocratie directe apparaît au final comme une réduction de la pratique politique à la discussion des choix rationnels oubliant toutes les autres dimensions du politique. Ni la diplomatie, ni la sociabilité, ni la gestion des ressources, ni la conduite de l'administration, ni l'arbitrage, ni la dimension normative ne semblent, de manière permanente, concerner les individus citoyens dans la construction de l'espace commun. Une seconde réduction consiste à faire disparaître la fonction de médiation, qui ne fait pas les affaires des responsables politiques, mais ne semble pas non plus encore faire celles des internautes.

IV. Bilan d'étape

Le texte a ainsi retracé la manière dont les TIC en France sont utilisées dans des discours de modernisation, discours qui désignent des bénéficiaires mis en catégories plus ou moins poreuses et complémentaires : l'usager, le citoyen, le client. La déconstruction de ces discours (1), le dévoilement des coalitions d'intérêt et des cadres cognitifs des acteurs (2) et les évaluations réalisées (3) concourent à faire apparaître aujourd'hui l'eCRM comme le paradigme le plus prometteur dans le processus d'édification d'une administration électronique. L'histoire des systèmes d'information publics se décompose en trois étapes : les années 70 avec les grands serveurs et les terminaux élémentaires, les années 80 avec l'ère du PC intelligent dans le modèle Client/Serveur, enfin l'ère de l'Internet qui consacre les réseaux Pair à Pair. Sans faire de déterminisme technique, force est de relever l'analogie entre les évolutions majeures des systèmes d'information informatisés et les modèles organisationnels, voire normatifs. La tendance à redistribuer la charge de travail et les coûts vers le client (au sens informatique, organisationnel et social) nous amène à penser la prestation de service comme un ensemble d'éléments égaux mis en système par un réseau global d'interconnexion. Faisant office de modèle, la mise en œuvre de « Mon service-public.fr » (ADELE 37) s'inscrit dans cette logique : il est destiné à être le portail universel - et personnalisé - du citoyen dans son usage de l'ensemble des services électroniques des administrations. Chaque usager personnalisera son accès aux ressources informationnelles, accèdera directement aux services électroniques le concernant et recevra directement des informations ou des alertes personnelles. Il pourra également accéder à terme à l'ensemble de ses dossiers administratifs. Ce portail intègrera progressivement les services développés par les administrations qui viendront s'intégrer à cette interface unique comme des briques développées sur des normes communes. A terme, la version professionnelle devrait recouvrir la relation aux entreprises. Pour autant, de nombreuses contraintes semblent s'imposer aux responsables du développement de l'administration électronique, contraintes qui rendent bien compte et des enjeux de pouvoir encore peu maîtrisés et des questions fondamentales laissées en suspens :

1 – La spécificité de la relation régalienne et de la connaissance des individus (personnalisation et profilisation) par les administrations publiques pose la question du développement d'une technologie de pouvoir, au potentiel aujourd'hui incommensurable, dans une relation politique nécessairement bornée. La question des données personnelles et de l'interconnexion est à ce titre une question stratégique à haute valeur politique (CHATILLON, 2003). La solution retenue d'une fédération d'identités, qui vise à faire peser sur la responsabilité du citoyen l'interconnexion des administrations ne calmera pas les esprits[10], comme l'a montré le débat sur la carte d'identité électronique (LAKEL, 2005a).

2 –. La question d'un leadership interministériel pour ces projets transversaux, à l'heure ou l'ADAE est dissoute pour une direction ministérielle, soulève l'enjeu d'une infrastructure informatique commune. Avec des référentiels communs, des API serveurs mutualisés, des projets matriciels, la lutte de souveraineté entre les ministères laissera-t-elle place à de véritables projets transversaux ? Si le MINEFI s'est imposé comme un leader dans l'avancée des projets d'administration électronique, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Défense, celui de la Culture et bien d'autres sont d'une part, dans la course à l'accès aux ressources communes développées sous l'égide du Ministère de la Réforme de l'Etat (ex ADAE), et d'autre part, dans le désir de préserver une souveraineté sectorielle vis-à-vis des ministères souhaitant chapeauter leurs réformes dans une culture administrative qui a toujours favorisé l'autonomie des grandes fonctions régaliennes de l'Etat.

---

[10] A l'annonce même du projet « mon.service-pulic.fr » par Michel Sapin, alors ministre de la réforme de l'Etat, celui-ci s'était vu décerner le « *Big Brother Awards* ».

3 – Enfin la question de la formation, de la sensibilisation et de la communication reste posée pour une intégration réussie, non seulement d'un système technique mais aussi d'un ensemble de savoir-faire, de cadres normatifs…de référentiels d'action publique. Parmi les élus, les acteurs publics et les citoyens, bien peu sont aujourd'hui aptes à entrer dans un service public personnalisé[11]. Parallèlement, la question du coût social de ces programmes connaît aujourd'hui une actualité avec l'entrée en lice des syndicats qui ont fini par comprendre les conséquences organisationnelles de ce qui avait été pensé jusque-là comme un nouveau programme d'équipement de bureaux.

On le voit depuis l'annonce du projet « mon.service-public.fr » (projet MSP), six ans n'ont pas suffi pour voir émerger le moindre prototype. Pour un projet aux ambitions techniques limitées, qui aurait pris moins d'une année pour un service de commerce électronique, toute l'ampleur de la spécificité de la relation du citoyen à son Etat, dans le cadre d'une administration régalienne, se révèle aux difficultés de la réalisation d'un tel projet matriciel, à l'échelle de l'Etat. Les changements permis par les TIC nourrissent donc une réflexion ontologique sur l'Etat français tant dans ses missions que dans son organisation ou ses représentations. Il ressort des rapports publics, comme des discours de nos interviewés les plus convaincus par les TIC, que ces dernières sont l'occasion d'en finir avec la bureaucratie et le modèle traditionnel de l'Etat. « *Avec l'e-administration et l'e-démocratie, nous assistons à un processus historique, analogue au passage de l'Etat féodal à l'Etat moderne. Nous passons à l'Etat en réseau. Il ne s'agit pas uniquement de sauver l'Etat mais de le faire progresser, de lui faire réussir sa transformation*. » (BENARD, 2003, p.69) L'Etat « moderne » correspondrait à une institution radicalement neuve dont l'organisation et le fonctionnement obéissent à des logiques assez largement hétérodoxes. Comme notre évaluation des sites publics de l'Etat l'a montré (ALCAUD, LAKEL, 2004), le développement de administration électronique est un processus différencié, inégal et continûment négocié.

David Alcaud, Amar Lakel

Bibliographie :

ALCAUD David, LAKEL Amar (2003a), « Electronic Government and the French State: a negotiated and gradual reform", in *Information polity*, London, IOS Press, pp. 117 - 131.

ALCAUD David, LAKEL Amar (2003b), « *E–gouvernement et recomposition de l'espace public démocratique : théories et pratiques du pouvoir dans le processus contemporain de réforme de l'Etat.* », Communication au premier Congrès de l'Association française de Sociologie, RTF n°34 (« Les recompositions de l'espace politique démocratique dans la société contemporaine »)

ALCAUD David, LAKEL, Amar, (2003c), European Group of Public Administration / « Reconciling Public Law and the Modernising State », Lisbonne **: «** *E–government and Modernising State in France»*, Communication sélectionnée pour publication in *Information Polity: the international journal of government and democracy in the information age*, à paraître.

ALCAUD David, LAKEL Amar (2004), « Les nouveaux « visages » de l'administration sur internet : pour une évaluation des sites publics de l'État », in *RFAP-Revue Française d'Administration Publique*, n°110, Institut international d'administration publique.

[11] Selon un sondage BVA pour le Forum européen de l'eAdministration, 83 % des français n'étaient pas capables de définir l'eAdministration.

BAQUIAST Jean- Paul (2001), « Les administrations et Internet en 2001 », in *Cahier de la Fonction Publique*, octobre 2001, N°205, p.3-6

BAQUIAST Jean Paul (1997), « Les inforoute et les administrations publiques : Une approche systémique ou organiciste », in *Revue française d'Administration Publique*, n°81, janv-mars 1997

BAQUIAST Jean-Paul (1998)*, l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication sur la modernisation de l'administration*, Paris; Ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la Décentralisation;.

BARBER Benjamin, "Three Scenarios for the Future of Technology and Strong Democracy", *Political Science Quaterly*, Vol. 113, n°4, 1998-99, p.573-589.

BARTHE Yannick (2002), « Rendre discutable. Le traitement politique d'un héritage technologique », *Politix* , Vol.15, n°57, 2002, p. 57-78.

BENARD Vincent, LA COSTE Pierre de (2003), *L'Hyper-République : bâtir l'administration en réseau autour du citoyen*, Paris; Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire.

BLONDIAUX Loïc (2001), « La délibération, norme de l'action publique contemporaine ? », *Projet*, n° 268, 2001, p. 81-90.

BLONDIAUX Loïc et al. (dir.)(1999), *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, 1999.

BLONDIAUX Loïc et SINTOMER Yves (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, Vol.15, n°57, 2002, p. 17-35.

BLONDIAUX Loïc, (1999), " Représenter, délibérer ou gouverner ? Les assises politiques fragiles de la démocratie participative de quartier ", in CURAPP/CRAPS, *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, PUF, 367-404.

BLONDIAUX Loïc, LEVEQUE Sandrine, (1999), " La politique locale à l'épreuve de la démocratie. Les formes paradoxales de la démocratie participative dans le XXème arrondissement de Paris ", in Neveu Catherine, dir., *Espace public et engagement politique. Enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, Paris, L'Harmattan, 17-82.

BRETON Philippe (1987), *L'utopie de la communication*, Paris, La Découverte , 1987.

BRETON Philippe (2000), *Le culte de l'Internet : une menace pour le lien social ?*, Paris, La Découverte , 2000.

BRETON Philippe , PROULX Serge (1989), *L'Explosion de la communication : la naissance d'une nouvelle idéologie* , Paris, La Découverte , 1989.

CARCENAC Thierry (2001), *Pour une administration électronique citoyenne : contributions au débat*, Paris; La Documentation française;

CARLES Christophe (2001), *L'entrée de la france dans la société de l'information : les représentations sociales dans la construction du référentiel de la politique publique sur la société de l'information en France*, Châtenay-Malabry, Alteredit , 2001.

CATINAT Michel and VEDEL Thierry (2000), "Public policies for digital democracy", in JACKER Kenneth. and van DIJK Jan. (eds), *Digital Democracy: Issues of Theory and Practice*, London, Sage, 2000, p. 184-208.

CHAMBAT Pierre (1997), *La démocratie assistée par ordinateur. Enjeux et impacts des TIC*, IRIS-TS-Paris Dauphine, version remaniée d'un rapport effectué pour le High Level Expert Group on Social and Societal Aspects of the Information Society, Commission des communautés européennes.

CHAMBAT Pierre, FOURNIAU Jean-Michel (2001), « Débat public et participation démocratique », in VALLEMONT Serge (ss. dir.), *Le débat public : une réforme dans l'Etat*, Paris, LGDJ, 2001, p. 9-37.

CHATILLON Georges, DU MARAIS Bertrand (Dir.), (2003), *L'administration électronique au service des citoyens : actes du colloque organisé à Paris les 21 et 22 janvier 2002* / par le Conseil d'Etat et l'Université Paris I Panthéon Sorbonne, Bruxelles, Bruylant

CHATILLONS Georges (2001), « Administration électronique et services publics », in *Actualité juridique – Droit administratif*, n°7/8, juillet/août 2001, p.608-616

CHATILLONS Georges et DU MARAIS Bertrand (2003), *L'administration électronique au service des citoyens.*, Paris, Bruylant

CIRE - Comité interministériel sur la société de l'information (1998), *Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information*, Paris, La Documentation francaise

COLEMAN Stephen (2002), *Hearing voices. The experience of Online Public Consultations and Discussions in the UK*, Londres, Hansard Society Publishing 2002.

COLEMAN Stephen, GØTZE John. (2001), *Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation*, Londres, Hansard Society, 2001. http://bowlingtogether.net/bowlingtogether.pdf

COMEAU Paul A. (1997), « Les enjeux sociaux - politique de la mise en place de l'autoroute de l'information », in *Revue française d'Administration Publique*, n°81, janv-mars 1997

CORBINEAU Bernard, LOISEAU Gérard, WOJCIK Stéphanie, (2003), " L'invariance de la démocratie électronique municipale française ", in JAUREGUIBERRY Francis, PROULX Serge, dir., *Internet, un nouvel espace citoyen ?*, Paris, L'Harmattan, 81-108.

COSIFORM - COmmission pour la SImplification des FORMulaire (1996), *L'administration communicante et le développement des téléprocédures*, Paris;Premier ministre;

D'ATTILIO Henri (1998), *Assurer l'égalité des territoires dans l'accès aux technologies de l'information et de la communication pour les zones fragiles*, Paris; Premier ministre;

D'ATTILIO Henri (1998), *Le Développement des nouvelles technologies d'information et de communication dans les collectivités locales : de l'expérimentation à la généralisation*, Paris; Premier ministre;

DAVID Gérard (2001), *L'enjeu démocratique des NTIC*, Paris, La Place , 2001.

DIRE - Délégation Interministérielle à la Réforme de l'Etat (2001), *L'impact des technologies de l'information et de la communication (TIC) sur l'organisation du travail et des services dans l'administration*, Paris, DIRE

ETHUIN (N.), LEFEBVRE (R.), (2002), " Les balbutiements de la cyberdemocracy électorale. Contribution à une analyse des usages politiques d'Internet : le site de Martine Aubry lors des élections municipales de mars 2001 ", in Serfaty (V.), dir., *L'Internet en politique. Des États-Unis à l'Europe*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg.

FORUM DE L'INTERNET (2003),*Le développement de l'administration électronique*, http://www.foruminternet.org/telechargement/documents/reco-adm-20030203.pdf .

GERBOD Dominique (2003), *Un service public pour tous. Comprendre et réussir l'administration électronique*, Paris, EME Editions Sociales Françaises (ESF).

GERBOD Dominique, PAQUET Fabien (2001), *Les Clefs de l'e-administration - Vade mecum de l'administration électronique*, Paris, Coll. Pratiques d'entreprises, EMS Ed. Management et Société,

HERMAN Andrew, SWISS Thomas. (2002), *The World Wide Web and Contemporary Cultural Theory*, Routledge, 2002.

HERMES (2000), « www.democratie locale.fr », *Hermès*, 26-27, CNRS Editions, 2000

JOSPIN Lionel (1997), *Discours prononcé lors de l'inauguration de l'Université de la Communication : Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information*, Hourtain (Gironde), 1997.

JUBERT Francis, MONTFORT Elizabeth, STAKOWSKI Robert, *La e-administration : levier de la réforme de l'Etat*, Paris, Dunod, 2005

LAKEL Amar (2005a), « Gouvernance de l'Internet en France : vers un modèle de co-régulation ? », in Jean MOUCHON (dir.), *Les mutations de l'espace public*, Ed. L'esprit du livre, Fontenay-aux Roses, 2005, pp. 85-125.

LAKEL Amar (2005b), « La CNIE et le pouvoir d'enquête en France : L'interconnexion au défi des technologies de l'information et de la communication. », in *Débat national sur la carte d'identité électronique*, Paris, Forum des Droits de l'Internet, Mars

2005. (http://www.foruminternet.org/texte/forums/read.php?f=16&i=2326&t=2326&PHPSESSID=6be4479f8bf236778cb14f2a5d7553f9)

LAKEL Amar (2005c), "Analyse des politiques publiques des NTIC en France (1994-2004) : Entre innovation et régulation des sociétés complexes", Thèse de doctorat en sciences de l'information et de la communication sous la dir. du Pr. Jean Mouchon, Paris X - Nanterre, Octobre 2005.

LAMOULINE Christian (1997), *Des autoroutes de l'information à la "démocratie électronique"*, Emile Bruylant, 1997, 144 p.

LASSERRE Bruno, CHANTEPIE Philippe, JAPIOT Olivier (2000), *L'Etat et les technologies de l'information : Vers une administration à accès pluriel*, Paris; La Documentation française;

LOISEAU Gérard (2000), «La démocratie électronique municipale française : au-delà des parangons de vertu.», *Hermes : Cognition communication politique* , 26-27, 2000, pages 213 à 231

MASSIT-FOLLEA Françoise , MOUCHON Jean (1997), *Information et démocratie : mutation du débat public*, Fontenay-aux-Roses , ENS , 1997.

MASSIT-FOLLEA Françoise, (1997), " La démocratie électronique : mise en perspectives ", in Mouchon Jean, Massit-Folléa Françoise, dir., *Information et démocratie : Mutation du débat public*, Fontenay/Saint-Cloud, ENS Editions, 105-130.

MIEGE Bernard (1995), *La pensée communicationnelle*, Grenoble, P.U. de Grenoble , 1995.

MIEGE Bernard (1996), *La société conquise par la communication. I, Logiques sociales*, Grenoble, P.U. de Grenoble , 1996.

MIEGE Bernard (1997), *La société conquise par la communication . II, La communication entre l'industrie et l'espace public*, Grenoble, P.U. de Grenoble , 1997.

MONNOYER-SMITH Laurence (2002), « E-citizenship, a roadmap for 2010 », *EVE international conference : E-democracy, scenarios for 2010*, Paris, 15-16 Octobre 2002.

MONNOYER-SMITH Laurence (2004), «Du nouveau dans la délibération ? Analyse de la procédure de concertation DUCSAI», (Work in Progress non publié), *Séminaire DEL*, 2004, 31 pages

NORRIS Pippa (2001), *Digital Divide. Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

PARENT Bruno, (2005), " Trente mesures pour améliorer les relations entre les contribuables et l'administration fiscale, in Revue Française des Finances Publiques, Numéro spécial "Réformes au MINEFI : adaptations ou mutation ?", n°89, février 2005, pp.7-253

RAFARRIN Jean-Pierre (2002), *Discours de présentation du plan RE/SO 2007*, 2002

RANERUP Agneta, (2000), " On-line Forums as an Arena for Political Discussions ", in ISHIDA (T.), ISBISTER (K.), eds, *Digital cities. technologies, experiences, and future perspectives*, Berlin, Springer.

REICH Robert B (2001), *Futur parfait : progrès technique, défis sociaux* , Paris, Village mondial , 2001.

RHEINGOLD Howard (1993), *La réalité virtuelle*, Paris, Dunod , 1993.

RHEINGOLD Howard (1995), *Communautés virtuelles*. Paris, Addison-Wesley, 1995 (1e édition américaine 1993).

RODOTA, Stefano (1999), *La Démocratie électronique. De nouveaux concepts et expériences politiques*, Rennes : Apogée, 1999.

RONDEAU Jean - Claude (1997), « Vers une redéfinition des relations entre l'administration, les citoyens et les entreprises ? » , in *Revue française d'Administration Publique*, n°81,

SIEGEL, David, *Le e-client est dans la place : révolutions stratégiques*, Paris, Village mondial, 2000

SLATON Daryl C. (1992), *Televote. Expanding Citizen Participation in the Quantum Age*, New-York, Praeger Publishers, 1992.

SMITH Marc A. and KOLLOCK Peter (eds) (1999), *Communities in Cyberspace*, London, Routledge, 1999.

SORBIER Laurent (2002), «La construction de l'action publique dans le domaine de l'internet en Farnce : un témoignage personnel», *Les cahiers du numérique*, Vol.3-2, 2002, pages 213 à 237

THERY Jean-François et FALQUE-PIERROTIN Isabelle (1998), *Internet et les réseaux numériques,* Paris; La Documentation française;

TRUCHE Pierre, FAUGERE Jean-Paul, FLICHY Patrice (2002), *Administration électronique et protection des données personnelles : Livre blanc*, Paris; Ministère de la fonction publique.

VEDEL Thierry (1994), "Introduction à une socio-politique des usages", in VITALIS André (dir.), *Médias et nouvelles technologies de communication. Pour une socio-politique des usages*. Rennes: Editions Apogée, 1994, p.13-35.

VEDEL Thierry (1999), «La gouvernance des réseaux mondiaux de communication», *Politique et Sociétés*, vol.18-2, 1999, pages 9 à 36

VEDEL Thierry (2003), «L'idée de démocratie électronique : origines, visions, questions » in PERRINEAU Pascal (2003), *Le Désenchantement démocratique*, La Tour d'Aigues (Vaucluse) , Edition de l'Aube , 2003. p . 243-266.

VINZANT DENHARDT Janet, DENHARDT Robert B., *The New Public Service: Serving, Not Steering*, M.E. Sharpe, October 2002.

VITALIS André (1994), *Médias et nouvelles technologies : pour une socio-politique des usages* , Rennes, P.U.F. , 1994.

VITALIS André (2000), *Médias, temporalités et démocratie*, Rennes, , 2000.

WILHEM Anthony G., (2000), *Democracy in the digital age. Challenges to political life in cyberspace*, New York, Routledge.

WOJCIK Stéphanie (2003), « Les forums électroniques municipaux. Espaces de débat démocratique ? », in *Sciences de la société*, n°60, octobre 2003.

WOLTON Dominique (2000), *Internet et après ? Une théorie critique des nouveaux médias*, Paris, Flammarion , 2000.

ZEMOR Pierre (2003), *Pour un meilleur débat public*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.