

# De l'expression à l'action, la démocratie à l'épreuve du fait numérique

SEPTEMBRE  
2021

DISCUSSION 2 : FACE À LA FATIGUE  
DÉMOCRATIQUE, UNE INFLATION PARTICIPATIVE ?



Afin d'accompagner, encourager ou amorcer une discussion collective sur le rapport du numérique à l'exercice de la démocratie, le Conseil publie une série de courtes fiches.

Divers rendez-vous seront organisés par le Conseil pour faciliter et accueillir ces échanges. D'ores et déjà, un premier atelier en ligne aura lieu le 30 septembre 2021 à partir de 9h. Une journée de débats sera également organisée le 13 octobre 2021. Toutes les informations sont disponibles sur notre site [www.cnnumerique.fr](http://www.cnnumerique.fr)

N'hésitez pas à prendre contact avec nous si vous souhaitez nous faire part de vos idées, références, éclairages, invitations, propositions ou positions : [info@cnnumerique.fr](mailto:info@cnnumerique.fr)

## Sommaire

- Associer les citoyens plus étroitement aux institutions grâce au numérique ?
- Une inflation des mécanismes de participation citoyenne ?
- Au-delà de l'idéal délibératif

En ouvrant les possibilités d'expression en ligne, les technologies numériques ont contribué à donner de la vigueur à l'idéal d'une démocratie plus participative et plus délibérative. Nous avons assisté en réalité à un renforcement de l'asymétrie entre émission et réception d'informations entre les citoyens d'une part et leurs représentants d'autre part. À l'inverse, les institutions démocratiques ont tenté d'associer plus étroitement les citoyens à leurs décisions par l'intermédiation numérique, qu'elle prenne la forme d'outils participatifs en ligne ou d'interaction directe via les réseaux sociaux. Les modèles de démocratie participative et délibérative sont d'ailleurs souvent considérés comme un remède au désaveu du système représentatif. Face à un phénomène de fatigue démocratique dont les sources peuvent être innombrables, la participation citoyenne facilitée par le numérique n'aurait-elle pas des effets limités ?

### **Associer les citoyens plus étroitement aux institutions grâce au numérique ?**

Parce qu'il peut dépasser les limites physiques à l'expression simultanée d'un grand nombre de personnes, Internet a pu être considéré comme un instrument au service de la délibération collective. **Il aurait permis d'étendre la portée d'arènes de délibération citoyenne existantes dans des domaines spécifiques de politiques publiques, grâce aux commissions locales, conseils et autres consultations citoyennes.** Il convient néanmoins de distinguer l'échelon local de la participation citoyenne, implanté de longue date comme le montrent les comités de quartier de Grenoble ou Roubaix et auquel le numérique viendrait s'ajouter, de l'échelon national. La culture participative et délibérative en est encore à ses balbutiements lorsque l'on considère l'ensemble du territoire national, à l'exception des expérimentations notables que sont la consultation pour la loi pour une République numérique, le Grand débat national ou encore la Convention citoyenne pour le climat.

En complément de structures existantes ou de processus participatifs déjà établis, **un regain de participation citoyenne a donc été recherché à travers le recours à des outils numériques en ligne.** Un marché s'est même créé autour de cette idée : celui des techniques de participations en ligne (*civic tech*). Ces outils numériques au service de la participation citoyenne ont connu un essor important pendant la dernière décennie tout en étant souvent développés en lien étroit avec les acteurs publics locaux ou nationaux.

---

## La plateforme DECIDIM (de 2017 à aujourd'hui)

DECIDIM est une plateforme numérique pour la participation citoyenne développée à Barcelone en 2017. Il s'agit

d'un logiciel libre qui centralise des fonctionnalités permettant la participation des citoyens à la politique de la ville, à mi-chemin entre plateforme de décision et de débat. Elle garantit la vie privée des utilisateurs, la transparence des données et son indépendance vis-à-vis d'organismes privés. De nombreuses communes espagnoles l'ont adoptée mais également des villes belges, françaises, italiennes ou américaines.

Néanmoins, à l'instar de l'immense majorité des services numériques, les dispositifs de consultation en ligne comportent des limites intrinsèques, notamment celles de reproduire les fractures sociales qui traversent la société. Clément Mabi met en lumière une vision idéalisée du citoyen, vu comme réformateur au sens « *où il se vit comme un interlocuteur légitime pour améliorer les politiques publiques, du simple fait de son statut de citoyen* » (Clément Mabi, *Réseaux*, 2021). Ce qui ne saurait tenir compte de la complexité des rapports sociaux comme de la représentativité du corps social participant. Dans cette vision, la condition de succès de la délibération collective passerait par « *l'adoption des bons codes communicationnels et de nouveaux formats de dialogue dans la relation gouvernants-gouvernés* ».

De nombreuses autres initiatives de participation 2.0 se sont enfin heurtées à la lassitude d'un public désormais peu enclin à croire que ses propositions feront l'objet d'une action publique ou à leur difficulté à maintenir un niveau d'intérêt suffisant pour les questions de politiques publiques, fussent-elles locales. Dès lors, c'est la manière dont le cadre de la délibération est construit qu'il semble falloir améliorer.

## **Une inflation des mécanismes de participation citoyenne ?**

**En 2018, l'expérience du Grand débat national a constitué un point de bascule dans la participation citoyenne en ligne en donnant à ce type de dispositif une ampleur inégalée auparavant.** L'échelle nationale de l'exercice en a également révélé les limites : les participants auraient saisi l'opportunité représentée par le Grand débat tout en ressentant une grande frustration sur ce qui en était ressorti. Le fait de donner une forme de prévalence à une plateforme en ligne a également fait l'objet de critiques. En effet, les outils de participation en ligne comportent parfois des biais structurels, tels que la manière de hiérarchiser l'information, ou une absence de transparence dans la façon dont les contributions sont traitées

par la suite. Le fonctionnement des plateformes de consultation citoyenne étant alors perçu comme une « boîte noire » pour leurs utilisateurs.

---

### Le grand débat national, une consultation citoyenne à grande échelle (2019)

Lancé par Emmanuel Macron dans le contexte des mouvements sociaux initiés par les Gilets jaunes, ce débat public national a eu lieu du 15 janvier au 15 mars 2019.

Ouvert à toutes et à tous sur l'ensemble du territoire, il comportait quatre thèmes : la transition écologique, la citoyenneté et la démocratie, la fiscalité et les services publics. Cette consultation de grande ampleur avait pour objectif de redonner la parole aux citoyens en ce qui concerne l'élaboration des politiques publiques. Le Grand débat national a donné lieu à 10 000 réunions locales, 16 337 communes qui ont contribué et 2 millions de contributions sur le site. Au cours du grand débat, de nombreuses limites ont été pointées, sur le choix des sujets comme sur la formulation des questions, susceptible de biaiser les réponses. La participation à la consultation en ligne est, de plus, liée au niveau de vie et au niveau de diplôme, interrogeant alors la représentativité du dispositif (Bennani, Gandré, Monnery, *Le Monde*, 2019).

La principale critique apportée au modèle délibératif en ligne tel que pratiqué est **le manque d'influence, réelle ou supposée, sur le processus décisionnel**. Dans la majorité des cas, la délibération n'entraîne ni transfert, ni réel partage du pouvoir de décision : c'est le décideur qui tire ses propres conclusions du débat. L'absence de force contraignante de la délibération renforce alors l'asymétrie entre les participants et les décideurs.

À cet égard, l'expérience de la Convention citoyenne pour le climat, qui a réuni 150 citoyens tirés au sort pour émettre des propositions sur la transition écologique, s'est révélée être un exercice à la fois extrêmement novateur si on l'examine au prisme de la démocratie délibérative, et décevant pour les participants comme pour le grand public - lorsque ceux-ci n'y ont pas vu une forme de trahison. Ce qui renvoie à la question de la définition préalable des règles en amont de l'exercice et à la nécessité de s'y tenir. Il conviendrait aujourd'hui de tirer les leçons de ces expériences afin de construire ce qu'on peut qualifier « d'ingénierie » de la délibération collective, c'est-à-dire, les conditions sine qua non du succès de telles démarches. Exploiter les possibilités offertes par le numérique en termes

de délibération collective reviendrait alors à concevoir des outils véritablement au service de cet idéal, ce qui revient à délibérer de la conception des outils numériques essentiels à la démocratie.

### **Au-delà de l'idéal délibératif**

Les pratiques contemporaines de la démocratie délibérative numérique incitent à s'interroger sur leurs limites, soit pour aller plus loin, en pensant ces premières expériences comme le début d'une aventure démocratique au long cours, soit pour au contraire rebrousser chemin. Rappelons toutefois que le modèle délibératif est frappé d'une ambivalence constitutive : *« d'un côté, ne remettant pas en cause la logique du gouvernement représentatif, il entend se greffer sur lui, en confortant par là même sa légitimité ; de l'autre, se référant à un principe différent de légitimité, d'ordre « procédural », il tend à saper les fondements du gouvernement représentatif. Cette ambivalence est source de paradoxes et de contradictions »* (Chevallier, 2006).

Plus généralement, c'est la question de la participation en elle-même qui est interrogée à l'issue de l'exercice de la Convention citoyenne pour le climat. Ce qui amène par exemple le romancier Alain Damasio à développer récemment que *« ce dont on a besoin n'est pas de « participation », mais de souplesse et d'autonomie. « On a besoin d'un État souple qui autoriserait des collectifs territoriaux à développer d'autres modes de fonctionnement politique ou écologique »* (Le Monde, juin 2021).

## Quelques questions pour débattre

- Quels enseignements peut-on tirer des grands moments de participation citoyenne qu'ont été le Grand débat national et la Convention citoyenne pour le climat ?
- Doit-on entrer dans un régime de consultations permanentes via le numérique ?
- Davantage de participation citoyenne et d'espaces délibératifs : est-ce réellement un moyen de "réparer" notre démocratie ?
- Au-delà de la participation, comment intégrer les citoyens à la prise de décision publique ?
- Une culture de la participation doit-elle être encouragée dans la fonction publique et comment ?
- Les institutions sont-elles le cadre adéquat pour la participation citoyenne ? Quelle gouvernance faudrait-il adopter ?
- Faut-il - et le cas échéant comment - instaurer des mécanismes particuliers garantissant la représentation et la participation des personnes les plus éloignées des institutions ?
- Sur quels sujets est-il acceptable qu'une consultation citoyenne se substitue à la délibération parlementaire ?
- Faut-il se départir de l'idée de participation pour se rapprocher de celle d'autonomie ?

### Retrouvez les autres fiches du Conseil sur le thème du numérique et des institutions :

- Fiche 1 : La démocratie numérique, une ambition sur le retour ?
- Fiche 3 : Avec le numérique, une nouvelle relation État-citoyen ?
- Fiche 4 : Les données au secours des politiques publiques ?

Cette fiche a été réalisée par Gilles Dowek, Elisabeth Grosdhomme, Joëlle Toledano et Jean-Marc Vittori, membres du Conseil national du numérique, avec le concours de Philippine Régniez, Ménehould Michaud de Brisis et Leila Amanar rapporteuses, ainsi que des autres membres du secrétariat général du CNNum.



### CONTACT

[info@cnumerique.fr](mailto:info@cnumerique.fr)

[www.cnumerique.fr](http://www.cnumerique.fr)

**Conseil national du numérique**

67 Rue Barbès, 94200