



# Métropoles

Numéro 7 (2010)

La nouvelle critique urbaine

---

Alain Faure, Olivier Glassey et Jean-Philippe Leresche

## Démocratie participative et démocratie différentielle

---

### Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

**revues.org**

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le CLEO, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

---

### Référence électronique

Alain Faure, Olivier Glassey et Jean-Philippe Leresche, « Démocratie participative et démocratie différentielle », *Métropoles* [En ligne], 7 | 2010, mis en ligne le 09 juillet 2010. URL : <http://metropoles.revues.org/4173>

DOI : en cours d'attribution

Éditeur : Philippe Genestier

<http://metropoles.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://metropoles.revues.org/4173>

Document généré automatiquement le 09 juillet 2010.

© Tous droits réservés

Alain Faure, Olivier Glassey et Jean-Philippe Leresche

# Démocratie participative et démocratie différentielle

## Introduction

- 1 Depuis la fin des années 90, la participation est (re)devenue un objet important dans le domaine des études urbaines. Elle a donné lieu à des controverses autour de « promesses » de démocratisation de la vie politique locale, contribuant assurément à un regain d'intérêt pour la notion de démocratie locale (Lefebvre, Nonjon, 2003) et au développement de visions multiscalaires de la participation. Si le diagnostic de crise de la représentation est à peu près partagé dans la littérature francophone pour expliquer le renouveau des débats sur la participation, les manifestations de cette crise sont moins stabilisées (problèmes de gouvernabilité, exclusion des minorités, crise des partis, abstention électorale, perte de confiance dans les élus, développement des mouvements sociaux, etc.).
- 2 Ces débats et controverses ont fait émerger plusieurs conceptions de la démocratie participative en lien avec des finalités différentes (information, marketing urbain, aide à la décision, renforcement du civisme ou du lien social, développement de la co-gestion entre élus et citoyens, etc.) (Bacqué *et al.*, 2005). Dans ces diverses finalités, on entrevoit des conceptions plus ou moins instrumentales, idéalistes ou réalistes de la démocratie participative. Les travaux de Bernard Jouve ont plutôt contribué au développement d'une vision instrumentale de la démocratie participative.
- 3 L'objectif de cet article est double : (i) montrer sous quels aspects les notions de démocratie participative et de démocratie différentielle peuvent se rencontrer au travers des débats à la fois sur l'évolution de la démocratie locale en France (en particulier par l'institutionnalisation des conseils de développement) et le rôle des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans l'idée de « démocratiser la démocratie<sup>1</sup> »; (ii) amorcer une discussion de la perspective relativement pessimiste de B. Jouve sur la démocratie participative à partir de la notion de démocratie différentielle.
- 4 Dans ce sens, ce chapitre comprend trois parties : (i) la première met en perspective quelques uns des apports de Bernard Jouve à la question participative dans le contexte des transformations globales du capitalisme ; (ii) la deuxième partie porte sur les conseils de développements mis en place par la Loi Voynet de juin 1999 (Loi d'Orientation et d'Aménagement Durable du Territoire) comme exemples de démocratie participative et différentielle ; (iii) la troisième revient sur différentes représentations, territoires et usages des TICs dans des contextes locaux et urbains contribuant aux phénomènes « participatif » et « différentiel ».

## Une approche critique de la participation

- 5 Bernard Jouve a traité la question de la participation dans plusieurs de ses travaux. En s'intéressant d'abord à la gouvernance urbaine (et en contribuant au passage à sa diffusion en langue française), il a évidemment rencontré la question de la « participation » à travers ce que la littérature apparente généralement à une ouverture des processus décisionnels à de nouveaux acteurs non élus et aux modes de coordination qu'elle suppose entre différentes sphères (politiques, économiques et sociales). Il a ensuite approfondi cette question dans ses travaux sur la démocratie métropolitaine (Jouve, 2005 ; Jouve, Booth, 2004). Pour lui, la question participative entre clairement dans le périmètre de la problématique de la gouvernance urbaine, en particulier à travers « l'émergence d'une société civile plus organisée politiquement et demandant une valorisation de la démocratie participative dans les processus

décisionnels » (Jouve, 2003). Ses travaux sur l'*empowerment* se sont aussi intéressés « au transfert de ressources politiques et de capacité d'organisation » de l'État vers la société civile (Jouve, 2006).

6 À noter qu'il a inscrit ses divers travaux dans une perspective d'analyse toujours plus critique de la recomposition de l'ordre politique des villes dans le contexte de nouvelles échelles spatiales de régulations politique et socioéconomique. Dans ce sens, ses travaux ont été particulièrement marqués par l'ouvrage de N. Brenner (2004) et la notion de *rescaling* dont il a également contribué à transférer le potentiel théorique en langue française (Jouve, 2007).

7 Sa réflexion sur la participation s'est prolongée et approfondie au travers de cette perspective critique sur les transformations de l'État qui l'a progressivement amené à prendre ses distances avec la notion de gouvernance (Jouve, Lefèvre, 1999). Cette pensée en mouvement accompagne une autre évolution observée depuis une dizaine d'années dans les travaux sur la participation, en particulier en langue française. Pour faire court, on est passé de l'« impératif délibératif », « nouvelle grammaire de l'action publique (qui) doit être prise au sérieux » (Blondiaux, Sintomer, 2002), à « la démocratie participative sous conditions et malgré tout » (Blondiaux, 2007). Autrement dit, la réflexion sur la participation ne s'est pas à proprement parler déplacée d'une vision excessivement optimiste à une vision purement désenchantée mais les questionnements se sont multipliés, les premiers bilans des expériences participatives ont été établis et les intérêts ont progressivement évolué d'une réflexion plus générale sur la démocratie participative vers des investigations plus spécifiques sur des technologies ou des instruments participatifs comme les budgets participatifs (Sintomer *et al.*, 2008) ou les conférences de citoyens (Bourg, Boy, 2005). Et, ici et là, une certaine déception, voire contestation, a pu se manifester à la hauteur peut-être des espérances placées par certains dans la démocratie participative, devenue parfois slogan « attrape-tout ».

8 Sous ce double aspect d'une vision à la fois plus pessimiste mais aussi plus empirique de la participation, les travaux de Bernard Jouve (souvent avec Christian Lefèvre) apportent des éléments de réflexion tout à fait intéressants et stimulants, notamment en liaison thématique avec l'enjeu du développement urbain durable dans le contexte des transformations de l'État et des démocraties occidentales :

9 (i) Ainsi Bernard Jouve et Christian Lefèvre (2005 : 419-420) ont-ils abordé le développement durable comme un « programme » urbain dont la participation n'est qu'un instrument parmi d'autres du pouvoir urbain. Dans cet article, les auteurs insistent dans leurs conclusions sur le rôle toujours central des acteurs économiques sanctionnant une « régulation élitiste » des villes et métropoles. Selon eux, la « stimulation » de la démocratie locale par de nouvelles instances ou procédures participatives n'y changerait rien. À l'instar de la cohésion sociale, le développement durable aurait été instrumentalisé « par la doctrine et les politiques néolibérales », en lieu et place de « la solidarité sociale et de la protection de l'environnement » et « au nom du paradigme de la compétitivité des territoires ». Loin de redistribuer le pouvoir et d'élargir les processus décisionnels à de nouveaux acteurs, les nouvelles dynamiques institutionnelles à l'œuvre dans les métropoles auraient renforcé les « élites économiques et les grands élus » qui restent donc « aux commandes » et reproduisent ainsi l'ordre politique.

10 (ii) Dans un résumé élaboré pour la section thématique 12.2 du Congrès de l'Association française de science politique (AFSP) de 2009 à Grenoble, Bernard Jouve proposait de répondre au défi empirique de l'analyse de la participation. Il a soumis « une approche sociopolitique de la démocratie participative au niveau métropolitain » en s'appuyant sur l'exemple des conseils de développement instaurés par la loi Voynet de 1999. Il proposait de mener une véritable sociologie de ces institutions et de leurs membres (leurs socialisation et parcours, leurs caractéristiques socioprofessionnelles, etc.) en postulant que les analyses des dispositifs participatifs avaient jusque-là privilégié l'échelle du quartier, délaissant celle de l'agglomération. C'est pourquoi, il voulait promouvoir une réflexion à l'échelle de

l'agglomération. Il s'agissait pour lui de tester le double défi auquel ces conseils prétendent répondre : celui de « la représentativité des acteurs issus de la société civile » et celui « du déficit démocratique au niveau métropolitain » à travers une analyse statistique des conseils de développement de Lyon et de Saint-Étienne. Malheureusement, ce chantier empirique prometteur n'a pu être conduit à son terme.

## Les conseils de développement en démocratie

- 11 L'intervention des membres des conseils de développement dans des processus décisionnels territorialisés est censée transformer l'action publique en rapprochant la société civile du pouvoir technocratique et en atténuant le monopole des élus sur la définition du bien commun. Les conseils se trouvent donc à la jonction de dynamiques de compensation et d'innovation qui apparaissent à la fois sur le terrain politique (la qualité de vie démocratique dans les agglomérations) et sur celui des politiques publiques (la reproblématisation des enjeux territoriaux). Leur étude permet d'engager une réflexion sur les lieux de la domination politique (avec la spatialisation des « tournois politiques » à l'échelon intercommunal) et sur les modalités de redéfinition des référentiels d'action publique (avec l'hybridation des diagnostics mis sur l'agenda politique). Nos propres travaux de recherche (Faure, Teillet, 2010) ont permis d'avancer des résultats qui sont fort éloignés des douces assonances de la gouvernance urbaine : les dispositifs participatifs politisent plus qu'ils ne pacifient les débats, et les élus locaux accroissent leurs ressources politiques à l'échelon intercommunal (malgré les importants déficits des gouvernements d'agglomération en légitimité électorale et en moyens d'action). Loin de l'antienne apolitique rassurante sur les « bonnes pratiques » de la durabilité urbaine, les « tournois » étudiés promeuvent donc une forme de pluralisme concurrentiel qui place les instances politiques en position décisive d'arbitrage et de régulation. Une véritable distance se manifeste entre les « arènes » métropolitaines et les « forums » que constituent les conseils de développement, ces derniers alimentant la compétition politique dans une dynamique où la « société civile » apparaît certes instrumentalisée mais sur un mode plus aléatoire que standardisé et selon des asymétries variables d'un contexte d'action à l'autre.
- 12 Visiblement, et c'est là que s'ouvre le débat avec les travaux de Bernard Jouve, cette distance et cette incertitude ne signifient pas mécaniquement que le pouvoir est dissous dans les instruments. On peut juste constater que la question est posée différemment au sein de chaque configuration territoriale : les « tournois » d'agglomérations sont des scènes d'affrontement spatialement situées où s'opèrent spécifiquement la codification des conditions d'accès au jeu politique et des formes concrètes de mise en confrontation des intérêts. Cet enseignement nous entraîne sur la voie pessimiste de Bernard Jouve concernant la traduction des intérêts en priorités d'action publique. Pour savoir si les débats d'idées nourrissent la médiation entre la demande sociale et sa traduction en programmes d'actions, Bernard Jouve adoptait la thèse « brennerienne » de l'hégémonie néolibérale en estimant que l'ouverture du jeu politique urbain vers la société civile restait en grande partie du domaine du trompe-l'œil. Son *credo* scientifique se plaçait sur le double registre de la vigilance et de la lucidité face aux rhétoriques vertueuses concernant les changements liés à la démocratie participative et aux politiques de développement urbain durable. Et c'est pour procéder à ce dévoilement qu'il avait récemment décidé de mobiliser les fondamentaux de la sociologie politique en étudiant la socialisation politique au sein des conseils de développement. Sa recherche esquissée sur les communautés d'agglomération de Lyon et de Saint-Etienne visait à mesurer, de façon quantifiée et exhaustive, les parcours de ces nouvelles « élites intermédiaires ». Le destin nous laisse orphelin de ses dernières découvertes, mais la brèche est ouverte. En hommage au mordant, à la passion et à l'intelligence de ses analyses, on évoquera volontiers quelques

éléments de discussion sur les attendus de ce défi intellectuel relatif aux promesses trompeuses de la démocratie d'agglomération.

- 13 Le point de départ de sa démarche procédait, comme d'habitude, du souhait d'arrimer le travail empirique d'observation à un protocole d'enquête clairement situé dans un cadre conceptuel et avec une ambition comparatiste internationale. En complicité avec Christian Lefèvre, Bernard Jouve a été parmi les premiers politistes français à systématiser les travaux de comparaison sur le gouvernement des villes dans les pays occidentaux. Son séjour long à Montréal et son animation de la revue *Métropoles*<sup>2</sup> ont constitué deux expressions remarquables d'exploration sur cette double exigence académique et empirique. Dans son étude sur les conseils de développement, il revendiquait une posture de dévoilement concernant la représentativité des acteurs étudiés et la place des minorités politiques. Il avait pour projet de mettre à jour la prégnance des groupes sociaux dominants de chaque « ordre politique métropolitain » et, ainsi, d'enrichir la thèse instrumentaliste de la régulation élitiste. Nos propres enquêtes sur ce terrain montrent que la frontière entre les *insiders* et les *outsiders* du système politico-administratif est moins évidente à tracer que par le passé et que les conseils provoquent des hybridations de diagnostics sur des secteurs d'intervention publique en crise. Malgré une logique de départ qui reste éminemment *top down* (des structures imposées par la loi et structurées par les états majors communautaires), les conseils de développement urbains ne sont pas totalement maîtrisés par leurs géniteurs : leur composition s'impose en partie à ceux qui les composent ; les représentants d'organisations sollicitées disposent d'une large autonomie ; les expertises proposées perturbent les hiérarchies de représentativité des différents groupes d'intérêt locaux ; les membres les plus investis développent diverses stratégies qui transforment parfois le jeu politique local et exercent une influence sensible sur les choix métropolitains. Autrement dit, les conseils de développement sont à la fois le cadre et l'instrument de luttes politiques, ils introduisent des dynamiques collectives imprévisibles dans les controverses territoriales.
- 14 Dans le même temps, nous avons pu constater que la dimension participative constituait bien le maillon faible des dispositifs étudiés. Le citoyen lambda est absent. Et lorsque ce n'est pas le cas, sa dimension de citoyen « ordinaire » peut laisser dubitatif dans la mesure où il s'agit le plus souvent d'individus fortement investis dans la vie publique. Néanmoins, le cercle des acteurs invités à mettre en débat des choix publics s'élargit de façon substantielle et cet apprentissage suscite des vocations politiques. Ainsi, même si c'est de façon variable d'un territoire à l'autre, les conseils de développement offrent la possibilité à des acteurs sociaux de participer à la définition de certaines décisions et de certaines politiques publiques. En ce sens, ils favorisent une démocratisation à la fois différentielle et sectorielle des choix politiques territoriaux (Duchesne, Muller, 2003).
- 15 Cette piste sur la démocratisation des espaces politiques urbains oblige à revisiter les travaux consacrés à la démobilisation politique et aux diagnostics d'une menace sur la légitimité de l'ordre politique dans son ensemble (Matonti, 2005). La tentation est forte, chez les politistes, de ne voir dans les dispositifs participatifs ou consultatifs qu'une simple machine à fabriquer du consentement et à promouvoir des transformations cosmétiques visant essentiellement la reproduction de l'ordre politique. Certains auteurs plaident cependant pour un effort de transparence sur ces nouveaux huis clos entre experts et citoyens. L'approche quantitative esquissée par Bernard Jouve allait dans ce sens. Sa démarche nous invite à orienter la discussion sur trois questionnements en particulier.
- 16 (i) Les conseils de développement sont-ils les lieux potentiels d'une critique institutionnalisée des choix métropolitains et, indirectement, de leurs élites ? Nos travaux montrent que ces « cercles » favorisent des formes dynamiques de confrontations sur les stratégies et programmes d'agglomération. Il s'agit en effet d'espaces de débats qui nourrissent des interrogations récurrentes sur le partage des rôles entre des catégories d'acteurs qui

revendiquent à des titres divers le droit de parler au nom du territoire. En première lecture, on échappe difficilement au clivage classique opposant la société civile organisée aux élites politiques d'agglomération. Mais au fil des enquêtes, il nous est apparu que la répartition des rôles n'était pas aussi tranchée que prévue. La « délibération coopérative » brouille bien des repères sur la confiance politique car elle met en lumière une activité d'apprentissage collectif où la conflictualisation favorise de nouvelles formes d'échanges, de nouvelles figures de l'intérêt général. Avec une certaine ténacité, Bernard Jouve soulignait volontiers sur ce point que le conflit doit toujours être décodé en gardant à l'esprit le poids des collusions souterraines qui lient, dans les gouvernements urbains, les responsables politiques aux élites économiques. Une façon lucide de nous rappeler qu'en matière de domination politique, le risque est toujours grand de lâcher la proie du pouvoir pour les ombres de sa mise en scène.

17 (ii) Dans quelle mesure les conseils de développement urbains bousculent-ils le processus de politisation des problèmes en solutions publiques ? Un consensus scientifique semble établi concernant un certain nombre de transformations logistiques : des interlocuteurs légitimes beaucoup plus nombreux que par le passé, des expertises affichant une ouverture pluraliste, des ressources supplémentaires affectées aux politiques d'évaluation, le rôle déterminant des situations de crise comme fenêtres d'opportunité pour modifier les équilibres en place, la permanence d'une crise de confiance des « citoyens ordinaires » vis-à-vis des instances politiques. La nouveauté, si nouveauté il y a, provient du fait que cette profusion de micro-évolutions favorise les positions stratégiques et tactiques visant à mobiliser les ressources politiques et à réorienter les programmes d'action. Bernard Jouve avait décidé de porter une attention soutenue et chiffrée concernant les ressources cognitives et le capital culturel des groupes sociaux en présence. Il était convaincu que la surreprésentation de certaines catégories d'acteurs conditionnait puissamment les nouvelles priorités du développement urbain durable. Sa volonté d'effectuer un recensement exhaustif des parcours d'acteurs constituait à cet égard une exigence exemplaire sur le plan de la méthode, dans une période où la principale forme de collecte des données limite les investigations à des coups de sonde qualitatifs par entretiens.

18 (iii) Les dispositifs de démocratie participative et consultative sont-ils tributaires de représentations du bien commun qui diffèrent d'une configuration urbaine à l'autre ? Dans son acception classique en science politique, la démocratie résulte depuis deux siècles de la combinaison entre deux représentations du politique qui définissent un socle de croyances perçu comme « universel » à l'échelon des sociétés occidentales : les principes du consentement et de la distinction (Manin, 1996). Cela se traduit sur le plan juridico-politique par une série de grands principes défendus à l'échelon national et qui sont toujours d'actualité : des élections à intervalle régulier, l'indépendance des gouvernés, la liberté d'opinion publique, la décision après discussion, la séparation des pouvoirs. Avec la montée en puissance des gouvernements régionaux et métropolitains, on peut se demander s'il n'existe pas dorénavant des façons différenciées d'agencer les règles du consentement et de la distinction. Ni la première règle (le consentement par l'élection) ni la seconde (la distinction des élites) ne s'affirment plus automatiquement comme des repères intangibles : le dialogue social local ne se construit pas nécessairement sur le modèle du gouvernement d'agglomération ; les institutions métropolitaines ne se sentent pas toujours liées aux régulations catégorielles traditionnellement encadrées par l'État-nation ; de nouvelles croyances démocratiques font leur apparition et s'ajustent les unes par rapport aux autres (le débat public, l'alerte, l'expertise profane, le *Nimby*...). Mises bout à bout, ces évolutions peuvent avoir un impact structurant sur la vision du monde que les acteurs urbains ont de la puissance publique, sur leur conception du dialogue social et sur la tension démocratique qui oppose les impératifs d'ordre et de liberté. Bernard Jouve développait sur ce point une forme de pessimisme critique argumentée sur le double constat lucide de la faiblesse de l'agglomération comme espace institutionnel légitime

et de l'incapacité du mouvement social à cristalliser efficacement ses revendications à cet échelon intermédiaire.

## Les territoires de l'*e-participation*

- 19 Nous avons vu que, dans plusieurs de ses travaux, Bernard Jouve défend la thèse que, malgré l'engouement grandissant que rencontrent les dispositifs de participation urbaine, ces derniers ne sont pas véritablement de nature à changer la donne de la distribution du pouvoir au niveau local (Jouve, 2005 ; Jouve, Lefèvre, 2006 ; Jouve, 2006). Ses analyses relèvent que la mise en place de tels dispositifs contribue le plus souvent à renforcer la position d'acteurs déjà puissants. Le fait de déplacer la focale sur les TICs, envisagées comme adjuvants aux nouvelles formes de participation locale, permet de voir si l'analyse de leur mise en œuvre est de nature à corroborer ou, au contraire, à atténuer la thèse pessimiste du renforcement des acteurs déjà en place. Dans ce but, nous souhaitons revenir sur deux phases de la participation électronique : celle de la montée en puissance du web (1995-2000) et la situation, plus récente, issue de l'émergence du web dit « participatif » (2003-2008).
- 20 Dans la seconde partie des années 1990, la participation locale urbaine « augmentée » par les outils du web s'est principalement incarnée dans l'étiquette des villes digitales ou numériques. De multiples projets sont conduits à cette époque afin de démontrer l'intérêt de l'usage des technologies de l'information pour améliorer l'ensemble des fonctionnalités des villes (Ishida, Ibister, 2000). Parmi ces fonctionnalités se trouve très largement, quoique le plus souvent fort peu problématisée, l'idée du couplage possible de la vie sociale et politique avec la communauté virtuelle des habitants du territoire en question. La représentation de la participation locale évoquée globalement par ces projets demeure essentiellement technocratique : elle consiste à appareiller la nouvelle « plomberie numérique » (et les dynamiques encore largement méconnues propres aux communautés virtuelles) avec les traditionnels processus démocratiques<sup>3</sup>. Ces projets s'apparentent d'abord à la mise en place d'une infrastructure technologique qui peut créer un espace pour l'idée et, parfois, la réalisation d'une forme de participation locale numérique (Graham, Aurigi, 1997). Sur la liste des villes actives dans cette exploration des technologies de l'information (Van Bastelaer *et al.*, 2000) se retrouvent des métropoles identifiées comme pionnières dans la mise en place des institutions infra-municipales comme Amsterdam, Bologne, Copenhague (Lefèvre, 2005). De cette convergence, il s'avère toutefois délicat de déduire un rapport de causalité qui lierait le développement de la démocratie locale et le dispositif technique de communication. Au contraire, avec le recul, force est de constater que très peu de pratiques de participation locale virtuelle observées alors se sont retrouvées directement stabilisées et pérennisées<sup>4</sup>. Durant cette période, ces initiatives fonctionnent surtout comme des vecteurs de la valorisation de l'image moderniste d'une ville et la mise en avant des « champions politiques » porteurs des projets (comme l'attestent la communication autour des cas se voulant exemplaires et l'organisation de compétitions à l'échelle européenne autour des meilleures pratiques des villes digitales<sup>5</sup>). En considérant cette première phase où les TICs sont envisagées surtout à travers le prisme d'un investissement sur l'avenir (Jouve, Zepf, Linossier, 2003), il est difficile de ne pas rejoindre le constat dressé par Jouve et Lefèvre (2005) qui font de la compétitivité des territoires l'agenda qui surplombe les autres questions comme ici celle de l'*e-participation* locale.
- 21 La question de la participation virtuelle connaît indéniablement un regain d'intérêt avec l'avènement de ce qu'il est convenu d'appeler le « web participatif ». Schématiquement, les outils d'édition et de publication des contenus en ligne se simplifient fortement et deviennent accessibles à un nombre croissant d'utilisateurs. Cette simplification engendre des modes originaux d'organisation et de production des contenus en ligne (*blogs, wikis, réseaux sociaux, micro blogging, etc.*) qui s'appuient essentiellement sur les contributions des usagers.

- 22 L'avènement et la diffusion de ces outils constituent une césure significative quant aux moyens nécessaires et à la manière d'envisager l'établissement de nouvelles plateformes participatives. En effet, à la différence notable des initiatives issues de la précédente époque, ces passerelles reposent sur des pratiques et des usages des TICs plus largement banalisés auprès des citoyens.
- 23 La mise en œuvre de ces technologies recompose de manière contrastée le paysage des formes de la participation locale<sup>6</sup>. Supports d'une « prise de parole » qui n'est pas forcément codifiée par les modalités formelles de la prise de décision collective, ces plateformes sont, pour certains observateurs, de nature à contribuer au contournement des structures intermédiaires entre les citoyens et les élus (partis, syndicats, médias, etc.) et/ou des divers « professionnels de la participation » (Crouzet, 2007). Elles créent indéniablement de nouveaux espaces de discussions et de débats qui, par leur nombre et leur hétérogénéité, mettent à mal les formes d'instrumentalisation traditionnelle. Cette vision idéalisée d'une *e-participation* fortement émancipatrice, telle qu'elle est véhiculée par ses promoteurs, doit cependant être relativisée : la réalisation de son potentiel postule l'existence d'une large base distribuée de citoyens proactifs que les recherches conduites sur le domaine peinent à trouver autrement que sous la forme de la recomposition d'une nouvelle et petite élite de la contribution en ligne<sup>7</sup>. Le rôle de ces processus participatifs reste ambivalent : à la possibilité de voir se développer dans ces dispositifs un des lieux de l'expérimentation permettant de dépasser le désintérêt, voire la défiance, à l'égard de la participation politique traditionnelle (Rosanvallon, 2006) répond le risque d'une banalisation et d'un essoufflement du citoyen pour une participation revendiquée en permanence. Plus fondamentalement encore, ces évolutions posent la question de la polysémie des mots « participation » et « démocratie ». Au différentialisme de la démocratie locale (Faure, 2004) vient alors s'ajouter un autre niveau, celui de la participation telle qu'elle est définie, véhiculée et pratiquée collectivement par les utilisateurs du Net (Lev-On, Manin, 2006).
- 24 Au sein d'un univers virtuel saturé de « lieux » se revendiquant comme des formes de participation ouverte, la manière dont s'organise la préservation des spécificités et de la légitimité d'un dispositif de démocratie locale en ligne se trouve aussi interpellée. Elle se confronte à la « mise à plat » qu'effectuent ces technologies qui distribuent sur un même plan virtuel des espaces traitant des préoccupations locales, nationales, voire globales. Les acteurs du champ politique ont d'ailleurs commencé à comprendre l'intérêt de ces vases communicants multi-scalaires. L'inauguration, début 2010, de réseaux sociaux en ligne dédiés aux grandes formations politiques tels que « Coopool » (PS) et « Créateurs de possibles » (UMP) traduisent dans le cas français cette volonté de ramener sur la scène nationale des débats locaux et, inversement, de s'assurer d'un moyen de communication directe avec les personnes impliquées localement. Plus qu'un simple renforcement ou un affaiblissement de la démocratie locale, les nouvelles formes de l'e-participation ouvrent des espaces qui autorisent, pour l'instant sans les figer, à la fois la reproduction des modèles traditionnels et des reconfigurations du jeu des acteurs de manière plurielle et flexible.
- 25 Le web participatif apporte donc un éclairage plus nuancé par rapport à l'idée d'un renforcement des pouvoirs déjà en place au niveau local (Wojcik, 2006). En ce sens, les évolutions actuelles encore très récentes ne nous permettent pas de trancher de manière définitive quant aux rôles et à la signification de cette nouvelle donne de la participation qui, simultanément, facilite et remet en cause les procédures du débat local et leur échelle. Selon nous, cette incertitude souligne que les questions soulevées par Bernard Jouve sur la tension entre le sens revendiqué (par ex. participation accrue, durabilité) et l'effet de sens produit globalement (par ex. renforcement d'une perspective néolibérale) s'avèrent pertinentes et fructueuses pour interroger sur le long terme la portée du recours accru aux TICs dans la construction des formes de participations locales.

## Conclusions

- 26 Dans de nombreux écrits, Bernard Jouve a contribué avec brio à enrichir la réflexion sur la participation urbaine en lien avec les débats sur les transformations du gouvernement des villes et la démocratie métropolitaine. Sa volonté d'articuler des investigations empiriques poussées à des cadres d'analyse à la fois meso et macro ont ouvert de nouvelles pistes de recherche tout à fait passionnantes.
- 27 Les discussions engagées ici à partir de deux cas bien différents (les conseils de développement en France et l'*e-participation*) témoignent à la fois de l'utilité, en particulier heuristique, de ces cadres d'analyse et des nuances qui peuvent être apportées – certes à partir de terrains différents des siens – à ses conclusions souvent assez pessimistes sur l'instrumentalisation des dispositifs participatifs par les acteurs dominants du pouvoir urbain dans les démocraties occidentales. Plusieurs de ses travaux (par ex. Jouve, 2005) montrent que, dans le cadre de la démocratie participative, il ne croit pas à la possibilité pour les citoyens « ordinaires » de « peser sur les choix collectifs ». S'il n'y a pas de doute sur le caractère encore marginal de ces dispositifs participatifs, il revient à des études empiriques, appelées à se multiplier, à documenter les débats pointus ouverts par Bernard Jouve, tout en s'appuyant aussi sur les acquis de travaux (par ex. Blondiaux, 2007) qui ont identifié dans certains dispositifs participatifs un potentiel d'ouverture, de reconnaissance politique, de contrôle de l'action publique, de contestation, voire de transformation politique. Faut-il déceler dans ces ouvertures les prémisses d'une « démocratie différentielle » dans laquelle chaque grande collectivité infranationale serait mobilisée et sollicitée pour énoncer non pas le bien commun mais les principes démocratiques de sa production ? Cette hypothèse exploratoire part du principe que les institutions métropolitaines et régionales pourraient acquérir la capacité, pour partie au moins, de transformer les règles politiques de la représentation, de la délibération et de la participation, et qu'elles pourraient donc orienter les formes du réenchâtement politique. Bernard Jouve avait pour projet de questionner cette hypothèse mais le destin en a décidé autrement.
- 28 À l'heure où nous rédigeons ce texte, les projecteurs de l'actualité littéraire et politique sont braqués en France sur Albert Camus (pour l'anniversaire des 50 ans de sa mort) et Philippe Seguin (décédé soudainement à Paris le 7 janvier 2010). Ces deux personnages, qui comme Bernard Jouve ont passé leur jeunesse dans le Maghreb, exprimaient, jusque dans leur façon d'être, une angoisse existentielle concernant la capacité des individus à « faire société ». Les trois hommes ont connu la même trajectoire d'attachement à une certaine idée de la France et de la République. Bernard Jouve entretenait avec la politique une relation passionnée qui combinait une extraordinaire foi dans l'État et une méfiance viscérale face aux idéologies radicales. C'est cette sensibilité exacerbée pour penser le « vivre ensemble » sans recours à la violence et au-delà des frontières communautaires qui le conduisait à tant de vigilance et de scepticisme face à la « démocratie différentielle » des gouvernements urbains. Son éthique de chercheur était en permanence nourrie d'une grande inquiétude, celle d'avoir à renoncer à un humanisme républicain et un universalisme démocratique pensés par les nations et entre les nations, fut-ce par-delà les mers.

---

### Bibliographie

- Bacqué, M.-H., Rey, H. et Sintomer, Y., (2005), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, La Découverte, Paris.
- Blondiaux, L., (2007), « La démocratie participative sous conditions et malgré tout », *Mouvements*, n° 50.
- Blondiaux, L., Sintomer, Y., (2002), « L'impératif délibératif », *Politix*, n° 57.
- Bourg, D., Boy, D., (2005), *Conférences de citoyens, mode d'emploi*, Ed. Charles Léopold Mayer/Descartes, Paris.

- Boure, R., Loiseau, G., (dir.), (2003), « Démocratie locale et Internet », *Sciences de la société*, n° 60.
- Brenner, N., (2004), *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Stathood*, Oxford University Press, Oxford.
- Crouzet, T., (2007), *Le cinquième pouvoir. Comment Internet bouleverse la politique*, Bourin Éditeur, Paris.
- Duchesne, S., Muller, P., (2003), « Représentations croisées de l'État et des citoyens », in Favre, P., Hayward, J., Schemeil, Y. (dir.), *Être gouverné*, Presses de Sciences Po, Paris.
- Faure, A., (2004), « Les petites madeleines de la démocratie différentielle », *Pouvoirs Locaux*, n° 62.
- Faure, A., Teillet, P., (2010, à paraître), « La durabilité urbaine au travers des conseils de développement : une démocratie d'agglomération recomposée ou réenchântée ? », in Béal, V., Gauthier, M., Pinson, G. (dir.), *Le développement durable changera-t-il la ville ? Le regard des sciences sociales*, PUSE, Coll. TemiS, St.-Etienne.
- Graham, S., Aurigi, A., (1997), « Virtual Cities, Social Polarization and the Crisis in Urban Public Space », *Journal of Urban Technology*, vol. 4, n° 1.
- Ishida, T., Isbister, K., (ed.), (2000), *Digital cities : technologies, experiences, and future perspectives*, Springer, Berlin.
- Jouve, B., (2003), *La gouvernance urbaine en questions*, Elsevier, Paris.
- Jouve, B., Lefèvre, C., (1999), « De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes ? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe », *Revue française de science politique*, vol. 49, n° 6.
- Jouve, B., Linossier, R., Zepf, M., (dir.), (2003), *Renouvellement urbain et technologies de l'information et de la communication : analyse comparée de Lyon et Montréal*, FORMÉquip, ENTPE, Vaux-en-Velin.
- Jouve, B., Lefèvre, C., (2005), « Métropoles confisquées : élites économiques et grands élus aux commandes », in Da Cunha, A., Knoepfel, P., Leresche, J.-Ph., Nahrath, S. (dir.), *Enjeux du développement urbain durable*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.
- Jouve, B., Booth, P., (dir.), (2004), *Démocraties métropolitaines*, PUQ, Sainte Foy.
- Jouve, B., (2005), « La démocratie en métropole : gouvernance, participation et démocratie », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 2.
- Jouve, B., (2006), « L'empowerment : entre mythe et réalités, entre espoir et désenchantement », *Géographie, Economie et Société*, n° 8.
- Jouve, B., (2007), « Le political rescaling pour théoriser l'État et la compétition territoriale en Europe », in Faure, A., Leresche, J.-Ph., Muller, P., Nahrath, S. (dir.), *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, L'Harmattan, Paris.
- Lefebvre, R., Nonjon, M., (2003), « La démocratie locale en France », *Sciences de la société*, n° 60.
- Lefèvre, C., (2005), « Rome, une métropole bloquée », *Pouvoirs Locaux*, n° 65.
- Lev-On, A., Manin, B., (2006) « Internet : la main invisible de la délibération », *Esprit*.
- Manin, B., (1996), *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, Paris.
- Matonti, F., (dir.), (2005), *La démobilisation politique*, La Dispute, Paris.
- Rosanvallon, P., (2006), *La Contre-démocratie, essai sur la société de défiance*, Seuil, Paris.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A., (2008), *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*, La Découverte, Paris.
- Van Bastelaer, B., Henin, L., Lobet-Maris, C., (dir.), (2000), *Villes virtuelles : entre communauté et cité. Analyse de cas*, L'Harmattan, Paris.
- Vedel, T., (2000), « L'Internet et les villes : trois approches de la citoyenneté », *Hermès*, n° 26-27.
- Wojcik, S., (2006), « Les forums électroniques municipaux : un espace délibératif inédit », *Hermès*, n° 45.

## Notes

1 Les 10 et 11 décembre 2007, Bernard Jouve a organisé à Lyon un colloque international intitulé « La participation politique et ses défis : territoires, action collective et registres », auquel les deux derniers soussignés ont versé une communication « La participation politique (re)visitée par les TIC : la réinvention des échelles du débat public » sur laquelle s'appuie, entre autres, la troisième partie de l'article.

2 <http://metropoles.revues.org>

3 Pour une typologie des formes de participation que postulent ces villes digitales, on peut se référer à Vedel (2000).

4 Cf. par exemple, pour le cas emblématique de Parthenay, l'analyse de Boure et Loiseau (2003).

5 Cf. le *Bangemann Challenge* (1997 à 1999) qui récompense les villes les plus dynamiques en termes de TIC.

6 Pour un exemple de cette recomposition voir « La Ruche » à Rennes (<http://beta.ruche.org/>).

7 Sur la base de l'observation des pratiques, de nombreux professionnels du web participatif estiment qu'environ 1% des usagers de ces services y contribuent activement.

---

## Pour citer cet article

Référence électronique

Alain Faure, Olivier Glassey et Jean-Philippe Leresche, « Démocratie participative et démocratie différentielle », *Métropoles* [En ligne], 7 | 2010, mis en ligne le 09 juillet 2010. URL : <http://metropoles.revues.org/4173>

---

## À propos des auteurs

**Alain Faure**

PACTE/CNRS, IEP de Grenoble

**Olivier Glassey**

OSPS, Université de Lausanne

**Jean-Philippe Leresche**

IEPI et OSPS, Université de Lausanne

---

## Droits d'auteur

© Tous droits réservés

---

## Résumé / Abstract

La participation est (re)devenue un objet important dans le domaine des études urbaines, donnant lieu à des controverses autour de « promesses » de démocratisation de la vie politique locale. Bernard Jouve a traité cette thématique dans plusieurs de ses travaux en s'intéressant d'abord à la gouvernance urbaine puis en approfondissant la question de la démocratie métropolitaine. Sa perspective d'analyse critique s'est construite sur une articulation remarquable entre des investigations empiriques poussées et la mobilisation de cadres d'analyse à la fois méso et macro. En prenant deux cas bien différents (les conseils de développement en France et l'*e-participation*), cet article souhaite souligner l'utilité, en particulier heuristique, de ces cadres d'analyse et revenir sur l'hypothèse exploratoire d'une « démocratie différentielle » en formation dans les démocraties occidentales. Cette entrée

nous permet d'ouvrir une discussion sur ses conclusions lucides et pessimistes concernant l'instrumentalisation des dispositifs participatifs par les acteurs dominants du pouvoir urbain.

**Mots clés :** gouvernance, Démocratie, différenciation, métropole, nouvelles technologies, participation, représentation

Participation is becoming (again) an important topic in the field of urban studies, leading to controversies about the democratization « promises » of local political life. Bernard Jouve studied this issue in several works by first investigating urban governance and then questioning the metropolitan democracy. His critical analysis perspective was built upon an outstanding articulation between in depth empirical investigations and the mobilization of both meso and macro analytical frameworks. Using to different set of cases (development councils in France and e-participation) this article intends to underline the value, in particular heuristic, of these analytical frameworks and return to the exploratory hypothesis of differential democracy formation in Western democracies. This entry point enables us to initiate a discussion on both his lucid and pessimistic conclusions about participative processes instrumentalization by urban power dominant actors.

**Keywords :** representation, Democracy, differentiation, governance, metropolis, new technologies, participation