

Séminaire n°1 - 19 Octobre 2004

**« information publique en ligne et transparence,
les ambitions, les réalités, les possibles... »**

Compte rendu

DREAM 2, au service des collectivités locales

La e-démocratie est en émergence. Les villes et leurs actions pionnières nous apportent déjà de quoi alimenter nos réflexions sur les « bonnes pratiques ». Mais il n'existe pas encore de recettes toutes faites et il faut encore se contenter de quelques astuces, éviter certains pièges déjà balisés, et prendre sa part d'innovation, donc d'inconnu.

C'est pour tenter d'aider les collectivités - leurs élus et agents - à trouver leurs réponses, faire leurs choix, définir leurs actions, que la Région a mis en place ce projet DREAM 2.

Au côté du soutien à des territoires pilotes et de la mise en œuvre d'un site internet ressource, un cycle de séminaires est mis en place. Ces séminaires combinent des présentations de points de vue d'experts, des retours d'expériences par les acteurs d'actions pionnières, des moments de débats et d'échanges.

Thème et déroulement du premier séminaire

Pour ce premier séminaire dans le cadre du projet¹ c'est « l'information publique » et sa mise à disposition de tous en ligne qui est traitée.

A la fois « socle nécessaire de la démocratie » et domaine dans lequel les TIC et internet ont une valeur ajoutée potentielle très évidente, l'information publique en ligne paraît facile à faire, mais pose cependant de nombreuses questions de mise en œuvre : Quelle information mettre en ligne ? Sous quelle forme ? Comment être efficace, tenir compte des citoyens, du fonctionnement de la collectivité ?

Pour tenter de répondre à ces questions le programme de la demi-journée a proposé aux participants des points de vue d'experts, des retours d'expériences et des moments pour l'échange :

- 09h00 Mot de bienvenue de Georges Bisiaux (Directeur par interim de la e-Direction),
- 09h10 Introduction de la journée par Alexandre Desrousseaux (chef de projet),
- 09h30 Cadrage de fond sur le thème par Thierry Vedel (CEVIPOF)
- 10h00 Témoignage de la ville de Ludres par son Maire Charles Choné,
- 10h20 Témoignage de la ville de Agen par l'adjoint au Maire TIC Jean-Pierre Dourneau,
- 10h40 Témoignage de la ville de Faches-Thumesnil par son chef de projet TIC Pascal Messelier,
- 11h00 Questions ouvertes et débat, animé par Florence Durand-Tornare et J.-François Marchandise,
- 12h30 Buffet et discussions bilatérales.

¹ Pour rappel, la e-Direction avait déjà organisé une première journée sur le thème de la e-démocratie le 17 février 2004, mais dans un contexte différent, à l'occasion du lancement de l'opération

Sommaire

| | |
|---|----|
| Sommaire..... | 2 |
| Mot de bienvenue de G. Bisiaux | 3 |
| Introduction de la journée par A. Desrousseaux PPT | 3 |
| Présentation de T. Vedel (CEVIPOF) ^{PPT} | 5 |
| Présentation de C. Choné : « ville de Ludres » ^{PPT} | 8 |
| Présentation de J.-P. Dourneau : « ville de Agen » ^{PPT} | 9 |
| Présentation de P. Messelier : « ville de Faches-Thumesnil » ^{PPT} | 10 |
| Questions ouvertes et débats | 11 |
| En guise de conclusion..... | 14 |

Nota bene :

Toutes les présentations pour lesquelles un fichier en format « power point » est disponible sont signalées dans les titres par un « ^{PPT} ». Ces fichiers sont téléchargeables sur le site web du projet.

Mot de bienvenue de Georges Bisiaux

Georges Bisiaux accueille les participants au nom de la Région.

Il fait part de sa satisfaction concernant leur nombre et leur variété, surtout considérant le sujet du jour qui est encore un peu confidentiel. Mais il se dit n'être pas si surpris que cela, car dans notre région, nous savons que les collectivités locales sont soucieuses et actives dans l'emploi des TIC pour fournir des services aux citoyens. C'est d'ailleurs ce qui est ressorti deux semaines auparavant à la remise des labels « Villes-Internet » à Paris : le nombre de villes labellisées place le Nord - Pas de Calais au second rang national.

La e-démocratie n'en est certes qu'à ses débuts, mais elle est porteuse d'espoirs pour une meilleure gouvernance locale. C'est d'ailleurs ce que soulignait déjà l'OCDE en 2001 dans cette note sur l'implication des citoyens qui a été remise². Mme Caddy, qui a rédigé cette note, aurait aimé se joindre à nous, mais j'en suis certain, ce n'est que partie remise quand l'on voit le grand intérêt qu'elle a montré vis-à-vis du développement de l'e-démocratie locale et de l'action menée en région.

En effet, cette note se voulait à l'époque incitative principalement aux niveaux des états. Désormais ce niveau là commence à être actif, en Finlande ce sont 8 lois qui ont été votées sur bases d'initiatives ou suggestions populaires relayées via internet, en France les débats sur les sites gouvernementaux « .gouv.fr » comme celui sur l'éducation, montrent tout le potentiel des TIC au niveau national.

C'est désormais au niveau local, dans la sphère de proximité, autour de sujets de vie quotidienne, que commencent à se développer la e-démocratie. Ainsi l'étude réalisée à la demande de la e-Direction, dont quelques chiffres ont ensuite été présentés, montre que les choses bougent en région, et que les premières actions sont prometteuses.

Lors de la conception de DREAM2, il a semblé à la Région que le sujet est suffisamment important - la démocratie dans un contexte actuel de « crise de la représentativité » - pour que la e-Direction se mette là encore aux côtés des collectivités, à sa manière, pour qu'elles puissent développer leurs actions.

G. Bisiaux conclut en remerciant les orateurs d'être venus nous faire part de leurs expériences, de leurs visions concernant le développement de la e-démocratie, en particulier concernant le thème de l'information publique.

Introduction de la journée par Alexandre Desrousseaux ^{PPT}

En tant que chef du projet DREAM2, A. Desrousseaux rappelle le contexte du projet, du cycle de séminaire et apporte quelques chiffres et questions pour alimenter le débat.

Tout d'abord il présente les principaux résultats d'une étude³ réalisée à la demande de la e-Direction par Melle Valentine Ambroselli, stagiaire en Master de droit du cyber espace (Lille 2).

Cette étude porte sur l'identification, sur les sites de municipalités, des services et contenus relatifs à la e-démocratie. Cette étude a été réalisée sur un échantillon non représentatif, mais supposé illustratif de bonnes pratiques en région (45 villes : celles labellisées au moins une fois « Villes-Internet » plus les plus grandes villes de la région).

Une liste de services et contenus possibles a été prédéfinie, puis les sites des communes ont été visités pour observer si ces services ou contenus étaient présents (quelque qu'en soit la forme, les efforts de présentation) :

² Note téléchargeable sur le site du projet :
http://www.e-democratielocale.info/UPLOAD/mediaRubrique/file/8_Note%20de%20l%20OCDE%202384248.pdf

³ Résumé de l'étude téléchargeable sur le site du projet :
http://www.e-democratielocale.info/UPLOAD/mediaRubrique/file/9_seminaire1_analyse_offre_ServiceContenus_StageAmbroselli.pdf

- Concernant l'information sur le conseil et son cadre de travail, 94 % des sites présentent de l'information concernant la composition du conseil municipal, 78 % fournissent des informations sur les délégations des élus, mais 22 % seulement donnent des explications quant au rôle et au fonctionnement de ce conseil.
- Pour ce qui est des travaux du conseil eux même, 19 % des sites proposent l'ordre du jour du prochain conseil municipal, 41 % proposent les procès verbaux des réunions, 35 % des sites donnent des informations sur le budget, et 32 % donnent des informations sur les projets en cours ou à venir.
- D'un point de vue plus interactif, 95 % des sites permettent aux citoyens de poser des questions à son maire, via un mel général « contact@mairie.fr », 49 % donnent un mel nominatif du Maire et 38 % un mel nominatif des adjoints. Enfin, 49 % donnent des informations quant aux lieux et dates des permanences des élus ou des réunions publiques.
- Pour ce qui est des débats, de la consultation ou la participation des citoyens, 16 % des sites proposent des espaces de débat (généralement des forums, très rarement montrant des efforts pour leur animation, leur modération ou leur médiation), 11 % des sites proposent des sondages, des consultations.

De manière synthétique on peut dire que ces sites de villes avancées sont encore plutôt informatifs, souvent sous la forme simple de listes ou textes bruts. Déjà quelques efforts commencent à être faits pour rendre l'information compréhensible par tous et inciter les citoyens à réagir (présentation, vocabulaire employé). Le l'emploi du potentiel des TIC est donc en émergence, de manière raisonnable, mais encore de manière un peu confidentielle, sans gros efforts de forme.

Au côté de ces chiffres relatifs à l'offre actuelle, A. Desrousseau rappelle les résultats d'un sondage, réalisé par Opinion Way pour le compte d'Issy-les-Moulineaux. Celui-ci montre que pour les internautes 90 % pensent qu'internet peut aider à informer les citoyens, en particulier concernant les jeunes. Internet passant même devant les autres médias pour ce qui est de s'informer concernant la constitution européenne.

Mais les citoyens internautes sont clairvoyants : 78 % voient des risques de fraudes en cas de vote par internet, et 87 % pensent qu'internet pourrait devenir un instrument de propagande pour les élus.

La e-démocratie commence donc à être une réalité et correspond à une attente des citoyens, comme le montre par ailleurs les tendances identiques partout en Europe. C'est d'ailleurs la tendance observée par l'OCDE depuis 30 ans dans le sens de la modernisation des services publics.

Mais pour ce qui est des « meilleures pratiques » ou des « recettes prêtes à l'emploi » il est bien entendu trop tôt pour en parler. L'essentiel semble donc être de commencer à agir de manière volontaire, et avec circonspection.

Pour préparer le débat, A. Desrousseau a proposé quelques questions : l'information est-elle vraiment le socle nécessaire de la démocratie ? Comment bien informer en ligne, connaît-on des recettes qui marchent ? Comment anticiper les impacts de l'arrivée d'internet dans ce domaine concernant la répartition des rôles ? Quelles sont les thèmes, les informations qui peuvent ou doivent être traitées en ligne ? Comment les rendre claires, incitatives et combiner actions « en » et « hors » ligne ?

Présentation de Thierry Vedel (CEVIPOF) *PPT*

« Information publique en ligne et transparence : enjeux et problèmes »

Afin d'introduire le sujet du jour, la Région a demandé à T. Vedel de nous faire part de son point de vue d'expert sur ce qu'il nomme la « e-transparence ». Cette e-transparence est ici replacée dans son contexte plus large qu'est la démocratie, et détaille ce qui caractérise sa mise en œuvre.

T.Vedel nous rappelle que la transparence dans l'action publique est ancienne, mais que l'on doit y porter quelques nouvelles considérations :

- Pour le développement économique, certains experts estiment que la transparence joue sur la compétitivité et l'attractivité par le biais de la fourniture aux agents économiques un environnement clair, et plus stable, dans lesquels les coûts de transactions sont réduits par une meilleure compréhension des règles du jeu.
- Pour le management public, l'état, les collectivités sont vues de plus en plus comme des fournisseurs de service, de plus en plus en veille et éclairé par les préférences des citoyens,
- Enfin, apparaît la recherche d'un renouvellement de la démocratie, élargissant la sphère publique, associant plus les citoyens.

En tant que principe d'action publique, la transparence fait écho selon l'OCDE à trois niveaux :

- Etre transparent, c'est faire que l'on peut savoir les choses,
- Etre accessible, c'est faire que l'on peut obtenir les choses,
- Etre réactif, c'est faire que l'on crée des choses.

La transparence vue comme un moyen de contrôle des acteurs publics étant l'un des critères d'une bonne gouvernance.

Concernant la situation française, un socle réglementaire existe depuis 1978 (lois « informatique et liberté », « Bouchardeau » en 1983, « Barnier » en 1995, « Démocratie de proximité » en 2002, prévision des risques technologiques et naturels en 2003).

L'évolution vue dans ces textes traduit deux tendances :

- Passage d'une conception passive de l'information (donner le droit d'accès) à une vision active (vers une notion « d'obligation d'informer »),
- L'arrivée de la notion de transparence, non seulement dans les décisions, les actes administratifs mais aussi dans les processus qui y mènent.

Ainsi le débat et la consultation sont désormais inclus dans la transparence et sont reconnus comme des moments importants de la décision.

Afin de nous aider à visualiser les outils et application pour l'e-transparence, T. Vedel nous propose un tableau reliant l'information avec le débat et la consultation :

| | Centralisé | Distribué |
|--------------|--|---|
| Information | Magazine web Newsletters et listes de diffusion Espaces d'expression sur sites web | Spip et Blogs Wiki |
| Débat | | Forums de discussion Blogs et Spip Logiciels collaboratifs Logiciels de type Meet up |
| Consultation | Systèmes de vote électronique Questionnaire en ligne | Mails Pétitions en ligne |

Pour rappel :

- les Blogs constituent la dernière version des sites web qui permettent à tout un chacun de mettre des informations en ligne, sans connaissances techniques et via un simple navigateur. Ces outils permettent et incitent au commentaire.
- Les Wikis sont des outils qui permettent la co-production de texte, de manière collaborative.

Considérant l'emploi de ces outils, il est possible de caractériser leurs avantages et inconvénients potentiels :

| | Avantage attendus | Difficultés / Problèmes |
|--------------|---|--|
| Information | Réduction des coûts Ciblage et personnalisation Analyse des requêtes Richesse en actualisation | Surabondance d'information |
| Débat | Elargissement de l'espace public Information mutuelle des participants | Représentativité incertaine des participants Dépasser l'expression d'opinions pour construire une raison collective |
| Consultation | Réduction des coûts Diversification des modalités de consultation | Sécurité et intégrité Démocratie « presse-bouton » ? |

En écho à ces caractéristiques liées à la rencontre de technologies et de la démocratie, apparaissent des espoirs, mais aussi des craintes et des résistances.

Des objections normatives tout d'abords :

- La crainte d'un affaiblissement de la démocratie représentative dans un sens populiste, avec une pression continue des électeurs sur les choix lors de leurs élaborations. Dans une démocratie représentative les citoyens ne sont pas là pour faire les choix autres que ceux des élus. C'est ensuite que les élus doivent s'imprégner de ces avis, mais aussi et surtout du sens de l'intérêt commun.
- Une vision a-politique de la transparence, avec le sentiment et une réalité qui est celle que l'on ne dit jamais tout. Il ne faut pas croire que même quand on joue la transparence, on donne le dessous de toutes ses cartes.

A cela s'ajoutent des objections pratiques :

- L'apathie constatée des citoyens, avec en cascade la question de l'effort à consentir pour au final peut être récupérer en ligne les mêmes habitudes de la vie locale, ceux qui militent, ont du temps.
- L'inégalité qui peut s'accroître entre ceux qui savent déjà et sauraient encore plus, et ceux qui n'ont pas l'information et pour qui l'arrivée d'un outil auquel ils n'ont pas accès (non pas physiquement, mais par les connaissances nécessaires pour comprendre l'information) ne changera pas grand chose.
- Le réflexe d'opacité qui cela peut générer de la part de ceux qui ne veulent pas être transparent, par exemple en créant une surabondance d'information qui noie l'information utile.

Enfin d'autres résistances doivent être prises en compte :

- La fracture numérique, et l'accès physique aux outils,
- Les craintes liées aux menaces sur la vie privée, le recoupement des bases de données, avec en conséquence que le citoyen lui même deviendrait transparent !
- Le fait qu'à trop mettre les TIC au cœur de l'action publique, celle-ci pourrait devenir astreinte aux logiques et contraintes des outils (obligation de l'immédiateté, de l'interactivité, du tout transparent...),

- Cela pourrait, avec l'externalisation de certaines tâches, conduire à une privatisation de fait de l'action publique.

Alors comment trouver son chemin en tenant compte de ces enjeux, ces craintes et en permettant d'exploiter le potentiel des TIC ?

T. Vedel nous propose **trois conseils pour gérer une stratégie de e-Transparence** :

- Il faut **aménager en amont les structures et procédures organisationnelles**. Ces outils peuvent amener à modifier les circuits de l'information pour répondre aux citoyens. Et en cela il ne faut pas sous estimer des résistances rarement explicites qui s'expriment par l'invention de plein de petites stratégies pour contourner les usages, et mal exploiter les outils.
- La **prise en compte des logiques d'usage des citoyens** devient ici cruciale. Aucun usage ne marchera durablement ou n'ira vers les plus grands nombres si des efforts ne sont pas fait pour que ce qui est en ligne ne soit plus la projection de la vision que l'institution a d'elle même, mais se place dans la vision de l'utilisateur. Vocabulaire employé, façon d'organiser l'information, explications concernant le traitement de l'information en ligne... sont autant de progrès possibles.
- **L'intégration de l'outil internet dans les systèmes et pratiques existantes** (mécanismes, institutionnels, associations, médias ou opérateurs privés), est une des conditions nécessaires du succès de l'emploi de ces moyens supplémentaires.

En guise de conclusion, T Vedel nous fait part d'une réflexion « Puissance de la technique, impuissance des humains ? ». Internet est en effet une solution, mais comme pour chaque nouvel outil qui vient résoudre un problème, il génère lui-même des problèmes nouveaux. Ce n'est que par itération de ce type que les progrès se font. D'un autre côté toutes les études socio-organisationnelles le montrent : les êtres humains sont capables de beaucoup d'ingéniosité pour bricoler des stratégies de contournement dès lors qu'ils ne veulent pas de ces machines.

T. Vedel est chercheur du CNRS au Centre d'Etude de la Vie Politique Française. Il enseigne à Science Po Paris. Depuis de nombreuses années il s'est spécialisé dans le domaine de la e-démocratie. Ces écrits font foi en France et en Europe. Nous vous proposons deux de ses articles :

« L'idée de démocratie électronique ; origines, visions, questions » :

http://gdrtics.u-paris10.fr/pdf/ecoles/sept2003/01-03_vedel.pdf

« La citoyenneté et ses conditions d'expression ; l'internet et ses usages citoyens » :

<http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/revues/cf/plus/cf316.pdf>

Présentation de Charles Choné : « ville de Ludres » [PPT](#)

Charles Choné est le Maire de Ludres. Il porte une action volontaire dans le domaine de l'emploi des TIC au sein de sa mairie depuis de nombreuses années. La ville de Ludres est située dans la Communauté Urbaine de Nancy. Sa population est de 7.000 habitants. Elle a le niveau 4/5 @ au label « Villes – Internet » et ce depuis plusieurs années.

C. Choné a commencé sa présentation en disant son sentiment quant au déficit de communication dont souffre les collectivités. C'est selon lui un devoir des collectivités.

Il existe selon lui une rupture entre les élus et les citoyens. Et en même temps, on sait ce qui se passe au bout du monde et pas au bout de notre rue.

Faisant un parallèle avec l'arrivée de l'imprimerie, il insiste sur l'importance du partage du savoir, donc du pouvoir. Ceci étant orthogonal à nos habitudes qui sont, elles, plus pyramidales que transversales.

Ludres a désormais 10 ans d'expérience d'internet, et un des enseignements tirés est qu'en la matière, comme dans de nombreux autres « la marche est une suite de déséquilibres rattrapés ; l'essentiel est d'avancer ».

Le savoir faire de la ville est aussi visible dans le fait qu'en combinant le papier, les réunions physiques et internet, ce sont désormais 10 % des habitants qui consultent régulièrement le site municipal.

C. Choné estime pour sa part que le papier instaure, par son caractère non interactif, un dialogue de sourd, ce que internet peut éviter en grande partie.

Ainsi une grande partie des informations sur le portail de la ville, viennent des habitants eux-mêmes.

De plus internet permet au citoyen d'aller chercher l'information au moment ou il se pose la question, pas le jour ou il reçoit le bulletin municipal. A Ludres ce sont ainsi 11.000 pages qui sont visitées par mois.

Ludres a aussi lancé un forum ou les citoyens peuvent poser des questions. Le traitement passe bien sur via les services. Mais une attention particulière est portée sur le fait que s'expriment souvent là des minorités et qu'il ne faut pas prendre de décisions en omettant la majorité silencieuse. D'où une validation par le maire qui doit en être le garant.

En parallèle au site en ligne, Ludres mène aussi une politique d'accessibilité avec la mise à disposition d'ordinateurs dans de nombreux lieux. Une attention est aussi portée aux débits qui doivent être suffisant pour faire passer des images, de la vidéo qui viennent compléter les textes.

En conclusion, C. Choné insiste sur l'enjeu de société qui se cache derrière ces efforts de transparence : il faut sortir d'une vision pyramidale, partager le savoir mais laisser chacun à sa juste place.

Comme le disait A. de Saint Exupery, « l'avenir, il ne s'ait pas de le prévoir, mais de le rendre possible ».

Pour découvrir les réalisations de Ludres :

Voir le site municipal :

<http://www.ludres.com>

Les fiches actions sur le site de « Villes-Internet » :

<http://ww3.kartoo.com/indexv/servlet/HV2?q=ludres&s=134217728&cl=1&lp=0>

Présentation de Jean-Pierre Dourneau : « ville de Agen » [PPT](#)

J.-P. Dourneau est adjoint au Maire de Agen (47) en charge des TIC et Universitaire. Agen a obtenu en 2004 une 4^{ème} @ sur 5 possibles au label « Villes-Internet ». Sa population est de 31.000 habitants.

Pour ouvrir sa présentation, JP. Dourneau évoque les volontés et problèmes que partagent les collectivités. On dit souvent que pour la guerre il faut du sang et des larmes. Pour internet il faut de la volonté et des budgets.

Pour Agen, l'information se décline du haut vers la bas, mais aussi des citoyens vers la municipalité. Ainsi le choix a été fait de mettre en ligne l'accent sur l'information de proximité.

JP Dourneau remarque ensuite que les élus eux-mêmes ne sont pas toujours bien informés sur ce que fait la mairie, et que malgré les moyens de type intranet rendus disponibles, les chiffres de connexion des élus ne sont pas encore très bons. C'est d'autant plus regrettable selon lui que la ville met beaucoup de choses en ligne depuis 1997.

Concernant la mise en ligne des comités de quartier, l'accès a été rendu plus convivial via une carte qui permet de visualiser le quartier en question.

Sur ces pages ont été mis en ligne des forums policés, structurés et qui fonctionnent bien, pour les personnes ayant une adresse de la ville.

C'est un outil qui donne satisfaction à la municipalité car cela permet de faire remonter des informations nombreuses. Pour les citoyens, il est aussi facile (un seul clic) de voir ce qui se passe dans les autres quartiers. De là est d'ailleurs née l'idée de mener des actions inter-quartiers, ce qui marche au-delà des espérances.

En interne à la mairie, un intranet est mis à jour tous les 15 jours par les services et il contient tous les dossiers en cours. Cette alimentation régulière en fait un réel outil ressource d'information pour les élus.

Sur certaines parties, le système décisionnel est expliqué pour dire pourquoi entre une décision, une délibération, et la mise en œuvre de l'action il se passe souvent 12 mois !

Ici encore est réalisé un effort d'accueil dans des lieux de connexion à internet. Il en existe 12 sur la ville avec chacun leurs animateurs.

La ville organise aussi des rencontres des territoires numériques pour faire le point et parler publiquement de ce qui se fait.

Concernant les hauts débits, Agen n'est pas aussi bien connectée que d'autres villes. Mais déjà sont anticipés les changements que vont créer l'arrivée de l'xDSL et des usages qui vont avec, sur les contenus à prévoir.

Dans les écoles, toutes sont connectées et c'est désormais le sans fil (Wifi et bientôt le wimax) qui arrive, sans faire de trou dans les murs induisant des travaux. Ainsi les enfants ont toujours un ressource d'information à portée de main, et il apprennent tôt à s'en servir à leur bénéfice.

En terme de chiffres, les TIC à Agen c'est, pour 31.000 habitants, 4 agents à temps plein, 1,6 millions d'euros y compris les espaces en lignes créés pour les 700 associations de la ville. Ce sont désormais 250 postes de travail qui sont équipés au sein de la Mairie et 300 agents ont été formés.

Pour découvrir les réalisations de Agen :

Voir le site municipal :

<http://www.ville-agen.fr>

Les fiches actions sur le site de « Villes-Internet » :

<http://ww3.kartoo.com/indexv/servlet/HV2?q=agen&s=134217728&cl=1&p=0>

Présentation de Pascal Messelier : « ville de Faches-Thumesnil » [PPT](#)

Pascal Messelier est depuis longtemps le chef de projet TIC de Faches-Thumesnil, l'une des villes pionnières régionales dans ce domaine. Elle est la seule avec Tourcoing à avoir obtenu le label 4/5 « villes-internet ». Faches-Thumesnil est aussi un des territoires pilotes soutenu dans le cadre de DREAM2.

« J'ai été payé pour faire des erreurs, c'est ce que maintenant on appelle de l'expérience », c'est par ces mots que P. Messelier a introduit sa présentation.

Pour lui le portail de ville n'est qu'une porte d'entrée dont le but est de mettre en route le citoyen dans une démarche. Le but est bien d'aller vers la banalisation de ces usages.

Les projets en la matière sont menés de manière collégiale, avec les équipes municipales. D'ailleurs certaines personnes contact ont été formées au Html, à l'écriture en ligne.

La partition du travail a été aussi résolue, parfois avec des moments de conflits, il faut le reconnaître: la partie « image de la ville » c'est la Communication qui s'en charge, pour ce qui est des réponses aux questions des citoyens, c'est le rôle des services, directement. Cela se traduit dans la structure du site.

C'est maintenant une logique de logiciels libres, qui dirige le site. Toutes les personnes enregistrées peuvent éditer en ligne en temps réel, via une interface simple façon Word. Il y a maintenant 45 correspondants dans les services, formés en 35 minutes.

Depuis 1999, la problématique de la validation des informations a été traitée. Un work flow est en place, et après un test de 3 mois sans problèmes, le système de validation a été abandonné. Désormais, ces correspondants éditent directement en ligne et ce sans « accros » à ce jour.

Par ailleurs la ville propose à tous ses habitants des adresses mels. Quand un jour ce service a été arrêté, la population a fait une forte pression et a demandé à le remettre en place.

Un effort est aussi fait pour faire remonter les informations du terrain, depuis les espaces de connexions au web, et aussi en ligne pour tous via l'outil Sagacité.

En terme de retour d'expérience, un intranet avait été mis en place en 2000 en associant les élus et chefs de service. Après un an il est apparu qu'il n'avait pas été approprié par les agents. La dimension humaine avait été un peu trop négligée. Cette version a été laissée tomber. La bascule s'est faite vers des « groups ware » avec au départ un test sur un petit groupe (le service informatique) pour la gestion du service, le suivi de la résolution des problèmes... Et maintenant ce sont tous les autres services qui ont demandé à bénéficier de cet outil. Tous ont désormais basculé et tout marche bien.

Ces petits groupes permettent plus facilement de gérer des retours de demandes ou questions des habitants.

Avec l'outil de collecte et redistribution des demandes s'est mis en place un système qui re-dispatch les demandes vers les personnes ou services ad hoc (en interne ou externe à la mairie). Cela inclus une carte qui aide à visualiser l'origine de la demande.

Dans le site, tous les habitants ayant une adresse mel de la ville, ont accès à un espace pour eux dans lequel ils peuvent créer leur site web, stocker des vidéos, télécharger 70 logiciels libres et se connecter à la TV ou la radio, avec comme pour la Carte de Vie Quotidienne, une logique d'identifiant.

Pour découvrir les réalisations de Faches-Thumesnil :

Voir le site municipal :

<http://www.ville-fachesthumesnil.fr>

Les fiches actions sur le site de « Villes-Internet » :

<http://ww3.kartoo.com/indexv/servlet/HV2?q=faches&s=134217728&cl=1&lp=0>

Questions ouvertes et débats

Il a été demandé à Florence Durand-Tornare et Jacques-François Marchandise d'animer cette discussion.

JF Marchandise commence par s'étonner : on voit bien et on sait caractériser le manque de e-démocratie du côté des citoyens et des collectivités, mais plus surprenant est la quasi totale absence en ligne d'autres acteurs clefs que sont les médias, les partis politiques, les syndicats. Ces formes là de démocratie ne se retrouvent pas en ligne.

C. Choné rappelle que pour lui la priorité est d'informer les citoyens. Ce doit être un devoir des collectivités. Il y a de ce point de vue encore beaucoup de choses à faire.

Pour JP Dourneau l'aspect partisan se retrouve sur le site de sa ville. Il fait apparaître les deux camps (opposition et majorité) et sur quelques parties existent des espaces pour l'opposition. Il rappelle aussi que rien n'empêche l'opposition d'avoir son propre site qui puisse être fléché depuis ces espaces « d'opposition » placé dans le site municipal. Par ailleurs dans la plupart des cas, le site de la collectivité n'est pas le lieu d'expression des partis politiques.

F. Durand-Tornare remarque que l'espace politique tout entier est questionné par la e-démocratie. Il faut aussi bien comprendre quelle est la limite entre la notion de service relatif au fonctionnement de la collectivité (l'administration) de ce qui est relatif à la démocratie locale.

Se pose aussi la question de la légitimité de la collectivité à être objet et animateur du débat. S'il semble du rôle de la collectivité que de créer des espaces de débats, est ce son rôle que de les animer ?

Pascal Percq, responsable de l'action de démocratie participative pour la ville de Lille, rappelle que déjà au temps du minitel ces questions s'étaient posées. Pour lui tout cela n'a de sens que s'il existe des lieux physiques de dialogue, de débat. Internet est un moyen de communication qui ne remplace pas le débat présentiel. C'est sûrement plutôt un outil incitatif, qui favorise le débat, l'éclaire.

Ce qui l'inquiète avec internet, c'est que ne se confondent « communication » et « information ». Par ailleurs dans le domaine de l'internet est souvent évoqué positivement la notion de communauté, mais il ne faut pas tomber dans le communautarisme.

En revanche ce qui semble formidable c'est le village global (faisant un parallèle avec le forum social mondial) que permet internet.

Il n'est pas facile de faire de la participation citoyenne, mais si l'arrivée des TIC, de la « e-« démocratie permet de reposer les questions de la démocratie, alors c'est positif, si cela est fait, dans cette période de distance croissante entre élus et citoyens, en évitant l'individualisation, en favorisant la rencontre.

Il ne faut pas négliger le fait que la démocratie participative contribue à redonner du sens à la démocratie représentative.

Selon JP. Dourneau, l'un des grands avantages d'internet est de redonner une partie du suivi de la gestion de la ville aux citoyens qui habite la cité.

Comme il y a toujours eu des actions de communication - bilan à mi-mandat, internet permet de le faire en continu, pour expliquer l'action menée.

C. Choné rappelle que toute volonté de partage, de dialogue passe nécessairement par une phase préalable d'information. Avant de demander son opinion à un citoyen, il faut qu'il ai le temps de s'imprégner des informations. Après ce temps laissé à l'information, vient celui de la médiation.

Concernant le pluralisme et l'objectivité de l'information, il est certains qu'avec la presse papier il n'y a pas plus de garantie d'objectivité que sur le web, mais que sur le web le nombre des publications peut être largement supérieur, offrant une pluralité potentielle de points de vue plus élevée.

Avec internet la recherche d'information est aussi plus aisée.

A. Desrousseaux note le fait, concernant la remarque de C. Choné sur la médiation, que nous sommes en train de voir une transposition de règles et pratiques de la démocratie, autour des outils mis en place, et pour leur donner sens.

JF. Marchandise précise qu'en fait il s'agit d'un processus de transposition, mais surtout d'hybridation entre le hors-ligne et le en-ligne.

Il s'interroge ensuite sur le fait qu'en même temps nous passons peut être déjà d'une période d'exploration à une période de banalisation, de généralisation.

F. Durand Tornare souligne que si bien sur les élus sont satisfait d'avoir à leur disposition un moyen de plus pour collecter les informations, les avis, du côté des citoyens là aussi il existe une attente. Et ceci est vrai dans un cercle qui devrait être plus large que ceux habituels. C'est en fait un dialogue qui peut se mettre en place autour des informations proposées par la collectivité et sur laquelle peut réagir le citoyen.

JP Dourneau a noté que dans le cas de Agen, et concernant en particulier le cas des sites de quartiers, ont été observés des rencontres physiques, des nouveaux dialogues sont nés suites à des échanges électroniques. Des gens sont revenus vers des bâtiments publics, suite à des démarches en ligne.

Une personne de la salle propose son point de vue. Selon elle internet n'est pas une solution car l'idéal de l'information, de la transparence ne sera jamais atteint. Les informations qui seront données sont celles qui sont sut par ailleurs. Les élus n'ont pas forcément intérêt à tout dire. De plus l'intérêt du web est de sortir d'une logique « descendante ».

P. Percq remarque concernant ces usages, la participation des citoyens, ont est confronté au barrage de l'écrit. Mais peut être en ajoutant des schémas, du son, de la vidéo en complément des textes on pourra en partie contourner ce blocage. L'emploi de pictogramme est un bon exemple.

JP. Dourneau nous fait part des réflexions en cours à Agen sur l'infographie, la vidéo, mais on est alors vite confronté aux problèmes liés aux débits nécessaires.

JF. Marchandise nous propose alors quelques questions de méthode : « qui produit ou doit produire l'information ? » L'acte de diffuser et celui de produire ne sont pas identiques, pas forcément portés par les mêmes. « Quelle est la nature des informations ? ». On peut être optimiste ou non sur la volonté des élus à diffuser des informations objectives, pluralistes, lisible... Par exemple publier les délibérations, ce n'est pas assez au regard des objectifs affichés, il faut les rendre lisible par tous, faire savoir qu'elles sont disponibles.

Il est possible de thématiser, profiler l'information sans tomber dans l'individualisation. Par exemple autour de groupes : les habitants d'un quartier, le troisième age, les parents d'enfants en crèche...

Selon JF Marchandise, on voit dans ces aspects évoqués toute la complexité et la richesse de l'emploi d'internet. Mais ce qui est flagrant c'est qu'autour de cet outil on revisite la notion d'information au public, la transparence dans les démarches.

En effet souligne JP. Dourneau, au quotidien l'on voit qu'en terme de diffusion d'information, il faut respecter la loi, les règles, les principes de la démocratie, et ne pas dire de bêtises. De même quand on joue la transparence il faut se poser des questions sur les risques de ne pas aller trop loin.

C. Choné a de son côté observé une certaine auto-discipline qui se met en place. Tant côté élus que agents, il y a plus de risques à fausser l'information qu'à faire un effort de pédagogie.

De plus, selon lui, l'usage du net ne modifie pas la chaîne de l'information, mais c'est une grande avancée en terme de couverture et pour faire réagir les habitants et faire que l'échange et la communication se mette en place.

F. Durand Tornare fait ensuite une remarque prospective : le site de ville est souvent le site de la ville. Y sont présents les élus, éventuellement d'opposition, les services administratifs. Mais ce ne sont pas là des espaces séparés, avec un comité de suivi, où un tiers pourrait agir en modérateur, médiateur « neutre », sous le regard des citoyens.

En fait nous pourrions peut être envisager que soit séparées dans des espaces propres les différentes fonctions :

- Un espace pour la Mairie comme lieu d'administration,
- Un espace pour la Mairie comme lieu politique, de décisions,
- Un espace pour le débat, la réaction, la contradiction,
- Un lieu pour les expressions individuelles.

A. Desrousseaux pose la question des effets retours : la mise en œuvre de la transparence via le web a-t-elle des effets sur l'organisation, la répartition des tâches et des rôles au sein de la collectivité ?

JP. Dourneau répond qu'en fait dès l'amont il y a un travail à mener. Il faut en parler beaucoup, associer les personnes. Quand elles voient l'efficacité des outils, leurs avantages pour leur tâches quotidiennes, alors elles adhèrent. Cela s'est bien vu à Agen avec l'emploi de l'intranet.

P. Messelier reconnaît qu'internet pose des problèmes de ré-organisation. Mais ce sont souvent des problèmes latents, cachés, que l'arrivée de l'outil met au grand jour. Quand un outil est orienté « usagers », c'est forcément un système transversal. Cela modifie les procédures.

Il existe de nombreux cas pour lesquels il faut relire l'organisation. IL ne faut pas oublier à ce propos qu'il existe des modes opératoires officiels qui fonctionnent bien, qu'il faut laisser. Mais dans le passage au numérique, l'implicite, le tacite, l'informel disparaît.

Une personne de la salle remarque que s'il est convaincu de l'intérêt de la transparence, les élus oublient parfois, que s'ils posent une question aux citoyens, il faudra qu'ils en tiennent compte. Il existe là un réel défi concernant les changements des processus. Les e-mails, les formulaires vers les services vont aller croissant, dépassant certainement les autres médias. Mais ces interpellations vont directement aux services. Dans des cas administratifs habituels, la réponse est simple, mais quand elle est liée aux décisions municipales, c'est plus complexe.

Comment allons nous convaincre nos élus des changements qu'il faudra mettre en place ? Tant de la part des élus que des services va se poser de manière croissante la valeur de la parole, de la responsabilité.

T. Vedel note que la mise en place d'un projet internet met toujours à jour des problèmes latents, qui concernent tout autre chose que le net. Il existe des multitudes de canaux informels, de la communication non verbale, et le net passe par le formel. Il ne faut pas avoir une vision trop rationnelle de l'information.

Pour JP. Dourneau il en va des collectivités comme des entreprises, la mise en place des outils type intranet induit des ré-organisations, mais il faut y aller petit à petit.

Pour ce qui est de la décision, de qui décide, c'est clair c'est le Maire qui est responsable, le choix n'a pas à aller en ligne. Mais expliquer, donner les informations qui ont permis de prendre la décision, ça c'est utile.

C. Choné considère qu'en tant que Maire qu'il n'a jamais pris de décision seul. Impliquer les citoyens c'est important. Si ce n'est pas fait, il existe un risque croissant de perte de contact, de cohésion. On ne peut plus imposer les décisions comme cela. Beaucoup d'élus ont peur de partager le pouvoir, car ils se sentent faibles ; concernant le partage de l'information, c'est un peu l'inverse, c'est le partage de l'information qui rend fort. Au final, seul le bon sens permet d'imposer quelque chose.

Pour clore ce débat F. Durand-Tornare remarque qu'internet a 10 ans. C'est court et il s'est passé tant de choses. Peu de villes très actives, encore que quelques pionniers engagés, peu importe. Nous travaillons sur le long terme, pour faire que se crée quelque chose de durable et d'utile. Et c'est par l'échange d'expérience que nous progressons si vite. Et il faut saluer les initiatives comme ce présent séminaire.

De son côté, JF. Marchandise souligne le fait que ce type de séminaire, de partage, permet de contribuer à la maîtrise collective du sujet, pour éviter de jouer aux apprentis sorciers. Il exprime aussi sa grande satisfaction concernant le fait que pour une fois le e-vote n'a pas été le sujet central qui efface tous les autres.

Les outils numériques sont là, c'est un fait. Si la collectivité les emploie mal, il y aura contournement du site officiel. Avec peut être des contre débats qui marcheront mieux. Le lieu institutionnel n'est pas forcément le lieu du débat.

Il existe aussi des outils moins structurants, plus buissonniers, plus faciles d'appropriation, avec un emploi pro-actif. La question de la maîtrise est aussi celle de ruser avec les blocages. Par exemple à Niort les modifications se sont engagées via les maisons de quartier avant d'arriver au sein de la mairie.

En guise de conclusion...

Alors que l'e-démocratie n'en est qu'au début de son émergence et que tous les orateurs ont insisté sur le fait que malgré les premières réussites présentées, il n'y avait pas encore de recette magique, mais uniquement quelques balises à respecter, il semblait illusoire de vouloir « conclure » quant au sujet du jour. Il a donc été demandé aux orateurs et animateurs de donner chacun leur « mot de la fin ».

Pour T. Vedel, si internet ouvre sur le monde global, il permet surtout de retrouver le sens du local. Cette redécouverte du lien social est peut être plus importante que l'objectif de « rationalisation » de la décision.

Se pose aussi la question de la place des jeunes ; parce qu'ils emploient plus ces technologies, seront ils des e-citoyens différents ?

JP. Dourneau nous conseille d'essayer de faire, pas trop vite, sans oublier d'intégrer les personnels sans oublier que le responsable au final, c'est bien le Maire. Et surtout, de ne pas faire des TIC un usage à but de propagande.

C. Choné reconnaît qu'en la matière personne n'a la science infuse, que nous continuions tous d'apprendre, mais que ce qui est certain c'est que la démocratie passe par le développement de l'information, quelque soit le canal.

Ce n'est sûrement pas mesurable, mais cela permet un enrichissement(progressif des citoyens, ce qui leur permet à terme de s'approprier les décisions. En terme de conseil, il nous rappelle qu'il faut être vigilant à ne pas rendre sur-apparent des intérêts particuliers, mais de toujours avoir l'intérêt général en point de mire.

JF. Marchandise insiste sur l'importance de préciser le sens des mots « communication » et « information », quand on parle de transparence, ce n'est pas pareil. Concernant encore le vocabulaire, si l'on vise le citoyen, il faut adapter son langage, expliquant les acronymes, évitant le jargonage. C'est là aussi l'intérêt de l'hybridation : croiser les points de vue, les vocabulaires et permettre des clarifications.

F. Durand Tornare salut d'abords ceux qui ont la volonté de faire ; la e-administration ce n'est pas simple, la e-démocratie c'est pire. Elle précise que faire de la veille sur la e-démocratie, c'est d'abords faire de la veille sur la démocratie tout court. Enfin, elle nous rappelle que ce dont nous parlons est politique au sens noble du terme, il faut donc accepter de politiser le débat.

En mot de clôture, G. Bisiaux se satisfait de la qualité de ce qui a été dit aujourd'hui. Pour sa part il comprend mieux certains enjeux ou aspects de la e-démocratie.

Selon lui nous travaillons pour les générations futures, pour qu'elles bénéficient d'un environnement plus démocratique, plus ouvert.

Aujourd'hui avec ce premier séminaire commence à se constituer une petite communauté de collectivités actives ou en questionnement sur la place des TIC au sein de la démocratie locale. C'est une bonne chose que ce sujet important et en émergence bénéficie très tôt d'espaces d'information, de mutualisation d'expériences pour accompagner le développement des actions en région.

Eléments de bilan

A la suite de la tenue de ce séminaire, la e-Direction, désormais Direction de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et des Nouvelles Technologies (DESRNT), a souhaité tirer quelques enseignements. En voici les principaux concernant le développement du cycle.

Invitations et promotion

Pour faire la promotion de ce séminaire environ 3000 invitations ont été envoyées à tous les maires ou président d'intercommunalités, aux Directeurs Généraux, aux Directeurs de services TIC ou citoyenneté, aux chargés de mission principalement TIC.

En complément, des notes d'information ont été publiées dans certains media à destination des élus, DGS et/ou spécialisés dans le domaine des TIC.

A l'occasion de ce séminaire il n'a pas été possible d'avoir une action de promotion spécifiquement ciblée vers les collectivités actives dans le domaine de la citoyenneté ou de la démocratie de proximité, et qui pourraient être intéressés par les TIC comme outil de complément.

Participation

Ce sont au final 73 personnes qui ont participé à ce séminaire (89 inscrits ou ayant demandé à obtenir les actes). 11 % étaient des élus, 23 % des DGS ou Directeurs, 43 % des chefs de projets ou chargés de mission, soit un total de 77 % pour le public cœur de cible de l'action.

Expression de satisfaction des participants

Parmi les documents remis aux participants été proposé une feuille d'évaluation.

83 % des participants se sont déclarés « plutôt satisfaits » et 17 % « tout à fait satisfait » de la demi-journée.

Concernant les présentations (T. Vedel et les 3 villes), les taux de satisfaction sont aussi très bons (en moyenne 65 % « plutôt satisfaits » et « 31 % « tout à fait satisfaits »).

Les chiffres sont un peu moins bons en ce qui concerne le débat, qui en fait en dehors de quelques questions ou remarques toutes très pertinentes, est un peu devenue une table ronde dans laquelle animateurs et orateurs réagissaient successivement aux questions posées.

Résultats du mini sondage

Sur cette feuille d'évaluation étaient aussi proposées des questions relatives aux avis que peuvent avoir les participants sur la place de l'information publique, et en particulier en ligne.

59 % pensent que l'information publique hors ligne est « plutôt » satisfaisante, 0 % « tout à fait satisfaisante » ; de l'autre côté 33 % pensent qu'elle est « plutôt insatisfaisante » et 8 % « très faible ».

Ce chiffre peut surprendre alors que les voix s'élèvent, chez de nombreux observateurs et dans les milieux associatifs, pour dire que les citoyens ont peu d'information publique et que leur recherche est souvent pénible. Peut être faudrait-il préciser de quelles informations nous parlons ?

L'apport potentiel des TIC à la démocratie d'espoir : 66 % pensent que ce potentiel est « plutôt bon » et 25 % le pensent « très élevé ».

Plus particulièrement concernant l'information publique en ligne, c'est encore plus vrai avec 66 % qui pensent cet apport « plutôt bon » et 33 % qui le pensent « très élevé ».

Pour ce qui est des blocages possibles concernant le développement de la e-Transparence, ce sont les différents niveaux d'accessibilité pour tous (aux outils, lisibilité, compréhension...), le partage du pouvoir, les moyens qui ont été les plus cités.

Enseignements pour la suite du cycle

Concernant le déroulement du séminaire, et en particulier le débat, à ce stade du projet, nous pensons que peut être trop peu de collectivités sont actives ou en veille avancée pour pouvoir participer à un débat en faisant connaître ses actions, ses points de vue. Ces séminaires sont donc pour l'instant des lieux d'information.

Cependant, les discussions bilatérales qui ont eu lieu durant le buffet montrent que dans un cadre moins formel les élus et agents s'ouvrent plus, entre eux, et discutent de leurs essais, de leurs interrogations.

Enfin, au regard de ce qu'ont exprimé les quelques collectivités présentent issues de la communauté « citoyenneté et démocratie de proximité », le sujet semble d'actualité et représente plus qu'un sujet de curiosité, mais est envisagé comme un outil à potentiel élevé qu'il faut envisager. Cela renforce notre conviction qu'il faudra à l'avenir être plus actif pour informer et impliquer plus d'acteurs de cette communauté dans le cadre des actions du projet (site web, séminaires).