

# Renforcer des publics « faibles »

## Circulation, structuration, et hybridation de publics autour de dispositifs participatifs en ligne

**Romain Badouard**

COSTECH/UTC

[romain.badouard@utc.fr](mailto:romain.badouard@utc.fr)

### Résumé

Au début des années 2000, en décidant d'héberger ses consultations permanentes sur une plateforme web, la Commission Européenne ouvre ses procédures consultatives à de nouveaux acteurs. Si celles-ci constituent historiquement un espace de participation pour les organisations de la société civile et les groupes d'intérêt, leur mise en ligne s'accompagne d'une implication accrue de citoyens "ordinaires", qui viennent y côtoyer des ONG, des groupements professionnels, et des institutions. La rencontre de ces différentes catégories d'acteurs au sein d'un même espace de participation permet-elle de renforcer les "publics généraux" constitués par l'ensemble des citoyens? Rien n'est moins sur, tant le modèle porté par la plateforme valorise une participation individualisée, en interdisant les interactions entre les acteurs et en les catégorisant selon leur « nature » (individus, organisations de la société civile, autorités publiques).

Cette communication se propose d'étudier les formats de médiation et de participation portés par une plateforme institutionnelle, en sortant des limites du site en lui-même afin de suivre les différents publics dans les arènes au sein desquelles ils interagissent et construisent des décisions collectives. L'étude des formes de participation à l'échelle européenne révèle ainsi des dynamiques complexes et inédites, dont l'intérêt dépasse largement le périmètre des études européenistes. Elle permet de mettre à jour des modèles de communication et de collaboration originaux, dans lesquels s'investissent des acteurs variés, afin d'influencer via différents canaux les décisions de la Commission.

### Abstract

Since the early 2000's, the European Commission hosts its public consultations on an online platform, *Your Voice in Europe*. If these consultative processes are historically linked to expertise and lobbying practices, online participation allows an opening of the procedures towards « ordinary » citizens. Is the recognition of individuals as legitimate actors, along with NGO, interest groups and public authorities, leads to an empowerment of « general » or « weak » publics, by their collaboration with « strong » ones ?

This paper intends to show that the technical features of online participative websites shape the interactions between actors and thus the conditions of an hybridisation between different publics. It aims at linking various types of participants with their related communicative spaces, in which they plan collective actions in order to influence Commission's decisions.

# Renforcer des publics « faibles »

## Circulation, structuration, et hybridation de publics autour de dispositifs participatifs en ligne

Romain Badouard

### Introduction

La conception d'un site web est moins un moment qu'un espace, de création autant que de médiation, où se rencontrent et se fondent objectifs des concepteurs et représentations des usagers. Les sites web à portée politique présentent dans ce contexte des particularités : les usagers deviennent des citoyens, l'audience se mue en public, et les activités proposées se révèlent stratégiques. La conception d'un site web participatif s'entend dès lors comme un processus d'« incarnation matérielle des conceptions de la démocratie »<sup>1</sup> : les possibilités d'action, la configuration des interactions, les pratiques de navigation par exemple, contribuent à construire une procédure participative valorisant certains « modèles » de citoyenneté.

Si les dispositifs participatifs peuvent être appréhendés comme « des théories en acte »<sup>2</sup>, les sites web offrent des terrains particulièrement riches pour observer ces processus de « traduction »<sup>3</sup>, d'un champ politique vers un champ technologique. Dans ce papier, nous nous proposons de traiter cette question en l'abordant du point de vue des publics participants : le *design* d'une plateforme permet-elle de créer du collectif à partir d'individus ou d'organisations appartenant à différentes catégories de publics ?

Pour répondre à cette question, nous prendrons comme terrain d'étude la plateforme hébergeant les consultations permanentes de la Commission Européenne, *Your Voice in Europe*. Ces consultations, mobilisées en tant qu'« instruments de l'action publique » (Lascoumes et Le Galès, 2004) et disposant d'une insertion juridiquement définie au sein du processus décisionnel, constituent historiquement un espace de participation pour les organisations de la société civile et les groupes d'intérêt. Mais leur mise en ligne, à partir du début des années 2000, va entraîner l'ouverture des procédures consultatives aux citoyens « ordinaires ». En nous basant sur la typologie des publics européens établie par E. O. Eriksen (2005 ; 2007), qui distingue des publics forts, segmentés et généraux, nous cherchons ici à comprendre si la participation des citoyens au côté de lobbyistes et d'autorités publiques permet de donner du poids à leur parole. Autrement dit, la rencontre de différents types de publics au sein d'une même plateforme permet-elle de renforcer les publics « faibles » (Fraser, 1992) ?

---

<sup>1</sup> MONNOYER-SMITH Laurence, Communication et délibération. Enjeux technologiques et mutations citoyennes, Hermès Lavoisier, 2010, p.74.

<sup>2</sup> BLONDIAUX Loïc et CARDON Dominique, «Dispositifs participatifs», *Politix*, n°75, p.7

<sup>3</sup> Nous utilisons ici le terme de «traduction» tel qu'il est compris dans la sociologie de l'acteur réseau. Voir notamment AKRICH Madeleine, CALLON Michel et LATOUR Bruno, *Sociologie de la traduction : texts fondateurs*, Presses de l'Ecole des Mines, 2006.

Au regard de nombreuses études portant sur la participation citoyenne, cette question constitue en quelques sortes une « problématique inversée » : si la plupart des dispositifs participatifs partent des citoyens « ordinaires » afin de leur faire produire des jugements collectifs (Blondiaux, 2007), mobilisant les observateurs autour de questionnements liés aux modalités d'institutionnalisation de tels dispositifs, nous étudions ici un dispositif institutionnalisé qui valorise la participation de lobbyistes et d'experts, en nous interrogeant sur les modalités de son ouverture à de nouveaux publics. Pour ce faire, nous réalisons ici une étude de communication, en observant les canaux utilisés par les participants pour interagir avec la Commission, et les modalités d'échange entre les différents types de publics. Nous commencerons par faire une brève mise en contexte des consultations de la Commission en présentant les enjeux du « tournant participatif » à l'échelle européenne. Nous aborderons ensuite le design de la plateforme et l'incorporation de modèles politiques en son sein, avant d'étudier les modalités de la participation des différents types de public, en prenant pour exemple une consultation spécifique, portant sur l'entrée en vigueur d'un nouveau droit : l'initiative citoyenne européenne. Nous finirons par une réflexion sur les arènes investies par ces publics et les liens qu'elles entretiennent avec la Commission.

### *Le « tournant participatif » de la Commission Européenne*

En 1999, la médiatisation d'une affaire de népotisme au sein de la Commission Européenne pousse son président, J. Santer, à prononcer sa dissolution. La nouvelle Commission qui se forme autour de R. Prodi se doit alors d'offrir des garanties quant à une « moralisation » de l'action publique à l'échelle de l'Union. C'est tout l'objectif de la réforme de la « gouvernance européenne », entamée en juillet 2001 par la publication d'un Livre Blanc.

Son but affiché : rapprocher les citoyens européens des institutions en démocratisant le fonctionnement de l'Union. Pour ce faire, la réforme s'articule autour de différents axes : faire évoluer les modes d'information et de communication pour rendre le fonctionnement de l'UE plus transparent, mobiliser les échelons régional et local, nouer des liens avec les « réseaux » de la société civile et les impliquer davantage dans la vie politique de l'Union<sup>4</sup>. Il s'agit dans ce cadre d'« ouvrir davantage le processus d'élaboration des politiques de l'UE, afin d'assurer une participation plus large des citoyens et des organisations à leur conception et à leur application »<sup>5</sup>.

La « participation », entendue ici comme un moyen « d'accroître la confiance dans le résultat final et dans les institutions qui produisent les politiques<sup>6</sup> », devient un des cinq principes de « bonne gouvernance » définis par la Commission, au côté de l'ouverture, de la responsabilité, de l'efficacité, et de la cohérence.

La Commission se fixe alors des objectifs devant promouvoir cette participation : fournir davantage d'informations concernant l'élaboration des politiques publiques et les mettre régulièrement à jour, renforcer les liens entre collectivités régionales, locales, ainsi qu'avec la société civile, établir un dialogue avec elle à un stade précoce de l'élaboration des politiques, augmenter le nombre de consultations sur les politiques de l'Union et créer des standards en la matière, mettre en place des partenariats avec des acteurs de natures diverses, et réguler les relations entre groupes d'intérêt et Commission.

---

<sup>4</sup> *Rapport de la Commission sur la Gouvernance Européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003 .

<sup>5</sup> *Gouvernance Européenne, Un Livre Blanc*, COM(2001) 428 final, Bruxelles, 2001, p.13.

<sup>6</sup> *Ibid*, p.13.

Dans ce cadre, les technologies de l'information et de la communication (TIC), et en premier lieu internet, ont un rôle important à jouer : elles peuvent par exemple permettre la mise en ligne de plateformes de débat, et relier entre eux des réseaux d'organisations de la société civile ; elles permettent également un renouvellement des modes de communication des institutions ; elles peuvent enfin participer à la refondation des méthodes de consultation de la Commission. A l'époque, celle-ci dispose déjà d'un répertoire assez conséquent d'outils consultatifs : livres vert et blanc, comités, panels d'entreprise ou encore auditions d'experts. Les TIC sont dans ce contexte perçues comme un moyen d'ouvrir ces processus, en élargissant le spectre des acteurs concernés, et en proposant de nouveaux modes d'interaction entre institutions et participants.

Ces objectifs sont assignés à la plateforme *Your Voice in Europe*, mise en ligne en 2001, et qui a pour fonction de centraliser l'ensemble des consultations publiques conduites par les différentes Directions Générales (DG). Au-delà de l'idée d'un point d'accès unique à ces consultations, leur mise en ligne accompagne un processus de standardisation de leur format. En 2002 sont ainsi publiés les « Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées », qui visent à réguler leur déroulement : les contributions peuvent être soumises en ligne ou par courrier, le type de public ciblé doit être précisé, la durée de la consultation ne doit pas excéder un certain laps de temps, les résultats doivent être publiés et la Commission doit présenter son analyse des contributions, en explicitant pourquoi elle retient une proposition ou la rejette. Le rôle des participants est ainsi de « contribuer », et non pas de bénéficier d'une délégation d'un pouvoir de décision. La Commission affirme en effet sa volonté de mettre en place des procédures de consultation non contraignantes sur le plan juridique. Dans ce cadre, elle trace très clairement une frontière entre consultation et prise de décision : « *La ligne de conduite de la Commission est donc de donner aux parties concernées la possibilité de s'exprimer mais non de participer au processus décisionnel*<sup>7</sup>. »

Les motivations de la Commission sont clairement assumées : la consultation ne doit pas être un obstacle à l'efficacité du processus décisionnel. Or, les doter d'un aspect contraignant pourrait entraîner des situations délicates où la Commission pourrait être attaquée pour défaut de consultation. Cette tension entre participation et efficacité offre à la Commission un argument bien utile servant la mise en place d'une procédure où elle gagne sur les deux tableaux. Les participants proposent, elle dispose : « *seul le collège des Commissaires est en droit d'apprécier les arguments positifs et négatifs invoqués dans le cadre de la consultation et d'adopter une position définitive dans l'intérêt de la Communauté*<sup>8</sup>. » Potentiellement, les contributions pouvant servir ses stratégies seront alors utilisées comme apport ou comme outil de légitimation de ses décisions, et celles allant à leur encontre seront rejetées en vertu du caractère non contraignant de la procédure.

En structurant ses procédures consultatives sur internet, la Commission poursuit une stratégie aux multiples facettes. Il s'agit d'abord de faire appel à de nouvelles sources d'expertise, en mobilisant les compétences de groupes d'intérêt et organisations de la société civile en dehors du cercle restreint des organisations bruxelloises (Saurugger, 2006 ; Balme, Chabanet et Wright, 2002). L'analyse des réactions des « parties intéressées » fournit également une

---

<sup>7</sup> *Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue : Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, COM 704 final, Bruxelles, 2002, p.5.

<sup>8</sup> *Ibid*, p.13.

« étude de marché » bien pratique afin d'évaluer l'acceptabilité d'une initiative (Bouza Garcia, 2009). L'enjeu financier est également important, les consultations en ligne permettant de sonder les attentes et préoccupations des organisations et des citoyens pour des coûts modiques, en comparaison aux études commandées à des instituts de sondage (Badouard, 2011). Surtout, mobiliser de nouvelles sources d'expertise tout en garantissant la participation du plus grand nombre permet à la Commission de réconcilier ses registres de légitimation « démocratique » et « fonctionnelle ».

La consultation permet en effet à la Commission de remplir deux principaux objectifs. Le premier est lié à l'efficacité du processus décisionnel, le second à sa légitimité démocratique. L'incompatibilité supposée de ces deux registres est souvent mise en avant par les pouvoirs publics (Scharpf, 2000 ; Blondiaux, 2008) : ouvrir le processus décisionnel à de nouveaux publics, ayant une capacité d'expertise moindre sur des sujets complexes, c'est prendre le risque de limiter l'efficacité de la décision finale. A l'inverse, limiter la participation aux processus politiques à une élite compétente, c'est délégitimer la décision sur le plan démocratique, qui aura été prise sans l'assentiment du plus grand nombre, ou tout du moins d'une diversité d'acteurs. A l'échelle de l'Europe, où la question de la légitimité démocratique se pose de façon toute particulière, F. Scharpf (2000) a justement noté que l'inclusion de la société civile au sein des processus politiques permettait de réconcilier ces exigences d'efficacité et de démocratie. C'est très précisément l'objectif de ces consultations : bénéficier d'une expertise de la société civile sur des sujets complexes (et donc améliorer la qualité de la décision), tout en mettant en scène cette participation afin de communiquer sur le caractère inclusif de la procédure (et donc légitimer la décision). Ces deux composantes, efficacité et légitimité, s'ajustent en fonction des caractéristiques et des thèmes de chaque consultation, favorisant ainsi la participation de citoyens « ordinaires » ou d'experts (Badouard, 2011).

Au delà de leur dimension instrumentale, les consultations de la Commission présentent une forte dimension communicationnelle : elles permettent de mettre en contact différentes catégories d'acteurs de la société civile avec les fonctionnaires de la Commission, initiant ainsi de nouvelles méthodes de collaboration dans le cadre d'une « gouvernance renouvelée ». La Commission les présente d'ailleurs comme un moyen d'« interaction » entre les institutions et la société civile, au même titre que les élections du Parlement ou les relations qu'elle entretient avec les organes consultatifs de l'Union. Plus précisément, une consultation est définie comme « *le processus par lequel la Commission souhaite susciter la contribution de parties extérieures intéressées à l'élaboration de ses politiques avant toute prise de décision*<sup>9</sup> ». La spécificité de ces consultations, par rapport aux autres outils de médiation dont dispose la Commission, réside dans leur caractère quasi-officiel, puisqu'elles sont considérées comme « *des contacts directs moins formels avec les parties intéressées*<sup>10</sup> ». Or, c'est justement cet aspect informel qui pose question, dans le cadre d'une réforme de la gouvernance qui érige la transparence en principe directeur, et dans un contexte plus global où les pratiques de lobbying sont montrées du doigt depuis le scandale de la Commission Santer. Les nouveaux standards doivent donc mettre en œuvre ce principe de transparence et cette exigence de formalisation des relations entre Commission et groupes d'intérêt.

C'est précisément l'objectif de la base de données CONECCS (*CONsultation, European Commission and Civil Society*), recensant les organisations de la société civile pouvant

---

<sup>9</sup> *Ibid*, p.15.

<sup>10</sup> *Ibid*, p.3.

constituer des interlocuteurs pertinents pour la Commission, qui est mise en ligne dans le sillage de *Your Voice in Europe*. Elle recense notamment les données relatives aux groupes d'intérêt qui participent aux consultations de la Commission. En rendant ces données publiques, il s'agit de responsabiliser les acteurs en question. On lit entre les lignes que ce registre doit fournir un outil efficace à des organisations ou des citoyens désireux de surveiller les agissements des groupes d'intérêt à l'échelle européenne.

Pour cela, la plateforme CONECCS doit permettre de fournir des informations sur l'identité des groupes d'intérêt et les positions qu'ils défendent à l'échelle européenne. S'ajoute à cela, selon les nouveaux standards de consultation, l'obligation pour la Commission de rendre publiques les contributions qu'elle reçoit dans le cadre de ses consultations.

En 2008, la base de données CONECCS devient le Registre des représentants d'intérêts. Dès son lancement, le nouveau registre connaît un certain succès. L'inscription n'est pas obligatoire, mais la Commission met en place des clauses qui incitent les organisations à s'y enregistrer. D'abord, le registre est défini comme un outil de contact entre la Commission et les organisations. Autrement dit, si une Direction générale (DG) cherche des informations sur un sujet précis, elle utilisera le registre afin de trouver un interlocuteur pertinent. De plus, certaines DG peuvent exiger de la part de leurs interlocuteurs qu'ils soient inscrits sur le registre. L'inscription apparaît alors pour de nombreuses organisations comme une condition nécessaire à leur intégration ou leur maintien au sein du monde de la représentation d'intérêt. Au 15 février 2011, le site comptait 3630 inscrits. Les groupements professionnels y étaient la principale catégorie représentée avec 1730 inscriptions, suivis par les Organisations Non Gouvernementales (1163), les cabinets de consultant et d'avocat (238), et les organisations rentrant dans d'autres catégories (499). Au regard de l'étude menée au début des années 2000 par R. Balme, D. Chabanet et V. Wright (2002), la mise en ligne du registre semble ainsi avoir favorisé l'implication des ONG, au détriment des groupements professionnels qui constituaient auparavant les interlocuteurs quasi-uniqes de la Commission.

### *Un modèle de participation spécifique*

La plateforme *Your Voice in Europe* et le *Registre des représentants d'intérêt* intègrent donc une réforme de la gouvernance européenne dans laquelle ils incarnent des outils de transparence et d'ouverture du processus consultatif à de nouveaux publics.

Les pratiques participatives qu'ils doivent structurer s'adressent avant tout à des organisations, qui restent les interlocuteurs privilégiés de la Commission dans le cadre de ses consultations, même si la procédure est désormais ouverte aux citoyens individuels. Ceux-ci sont identifiés en tant qu'acteurs légitimes, et peuvent donc contribuer directement à une consultation via la plateforme *Your Voice in Europe*. En parallèle, les citoyens sont invités à se saisir des deux dispositifs en tant qu'outils d'observation et de surveillance des pratiques de lobbying à l'échelle européenne.

Avant de nous interroger sur les modalités d'appropriation de ces dispositifs par différentes catégories d'acteurs, il convient d'analyser la façon dont la plateforme contribue à rendre opérationnel un certain modèle de participation, en configurant les échanges entre les participants.

Pour le comprendre, nous avons choisi de suivre une consultation particulière menée sur *Your Voice*, portant sur l'Initiative Citoyenne Européenne (ICE). L'ICE est un droit politique

européen introduit par le Traité de Lisbonne, entré en vigueur en décembre 2009. Inspiré des procédures d'initiatives citoyennes qui existent à des niveaux local, régional ou national dans divers Etats membres, l'ICE permet à un ensemble de citoyens de déposer une initiative législative auprès de la Commission, afin que celle-ci légifère sur le thème mis en lumière par l'initiative. Pour cela, les citoyens intéressés doivent réunir un million de signatures dans divers pays européens. Si le Traité de Lisbonne crée ce droit, ses modalités de mise en application n'y sont pas décrites : seules quelques pistes sont proposées afin que, conformément au fonctionnement du processus décisionnel européen, la Commission conduise une initiative sur la question.

Pour régler ces questions d'ordre pratique, la Commission a donc entamé une consultation par la publication d'un Livre vert en novembre 2009. Celle-ci a été menée par l'Unité Questions institutionnels du Secrétariat général, chargée de la mise en application de l'ICE. D'après l'Unité en question<sup>11</sup>, l'objectif principal de la consultation était de mobiliser les capacités d'expertise de certains groupes et individus au sein de la société civile européenne. Le Secrétariat général n'ayant aucune compétence en matière d'initiative citoyenne, faire appel à des ONG ou à des pouvoirs publics nationaux et locaux, qui organisent à leur échelle ce type d'initiatives, présentait un intérêt certain : celui de bénéficier de leur expérience afin de considérer les multiples dimensions qu'implique la mise en œuvre d'un tel droit à l'échelle européenne. La participation des citoyens ordinaires, quant à elle, revêt une autre dimension : celle de la légitimation de la décision. Puisque l'Initiative Citoyenne Européenne visait les citoyens, il convenait de leur permettre de s'exprimer sur la manière dont celle-ci allait entrer en application.

Pour prendre part à la consultation portant sur l'Initiative Citoyenne Européenne, les participants doivent d'abord prendre connaissance du Livre Vert dédié (via le site *Your Voice*), qui présente les 10 points sur lesquels la Commission sollicite les participants. Ces derniers envoient ensuite leur réponse au Livre Vert directement à l'Unité institutionnelle du Secrétariat général, par courriel.

Il s'agit donc d'un contact direct, à double sens, mais qui s'inscrit dans une perspective verticale : les participants échangent avec la Commission mais pas entre eux. Avant que les contributions ne soient publiées, ils n'ont même aucun moyen de découvrir la nature ou le nombre des autres participants.

Une fois reçue, les contributions sont postées sur la page de la consultation hébergée par le Secrétariat général, en fonction de la nature des participants : individus, organisations de la société civile et autorités publiques. Ceux-ci sont donc, sinon hiérarchisés, du moins catégorisés. Afin de permettre une classification simplifiée des contributions, la Commission met également en place différentes boîtes courriels auxquelles les participants doivent envoyer leurs contributions. Les voies de communication sont donc différenciées et hermétiques les unes aux autres : que le participant soit un citoyen, une association, ou une région, il utilisera des canaux différents, soumettra sa proposition à différents endroits et verra sa contribution publiée sur des espaces bien spécifiques.

Par ailleurs, durant la consultation, l'unique moyen dont disposent les participants pour rentrer en contact via la plateforme est indirect. Celle-ci ne propose en effet aucun espace d'échange entre participants, tel forum ou système de commentaire. Pour entrer en contact avec un participant, il faut télécharger la contribution d'un tiers et, si celui-ci y a indiqué un

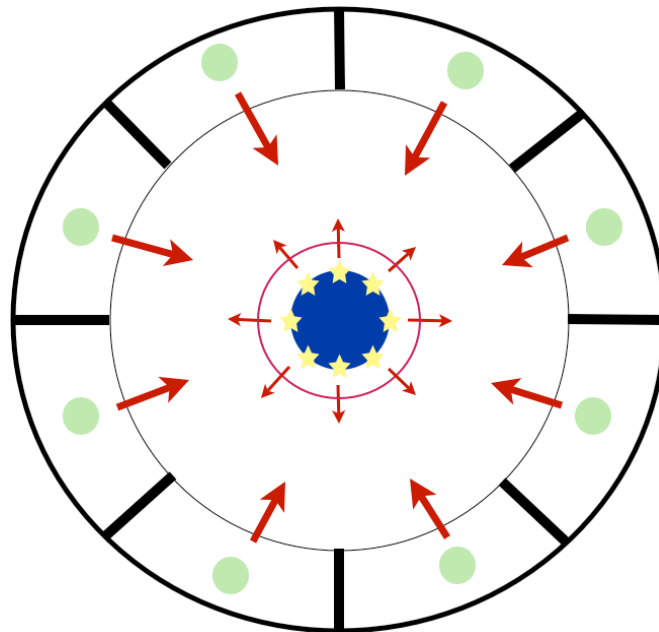
---

<sup>11</sup> Entretien réalisé le 6 octobre 2010 à Bruxelles avec les membres de l'Unité Questions Institutionnelles du Secrétariat Général de la Commission Européenne.

courriel, une adresse postale ou un numéro de téléphone, le contacter personnellement par ce biais. La plateforme décourage donc toute interaction entre les participants, alors même qu'elle simplifie les interactions entre participants et institution. Elle est conçue comme un portail permettant de relier une Direction générale à un ensemble d'individus et d'organisations. C'est un outil de médiation qui considère les interactants dans leur individualité. La participation de la société civile est ici entendue comme l'agrégation de contributions individuelles.

Cette configuration spécifique des pratiques est liée à l'historique de la plateforme, conçue initialement comme outil de retour d'expériences pour des acteurs de terrain, dans le cadre de l'avènement d'un marché unique. Elle a en effet été inventée par la DG Market au cours des années 1990, afin que les entreprises européennes puissent lui faire connaître les difficultés que celles-ci rencontraient avec la mise en œuvre des directives d'harmonisation. Son utilisation dans une perspective davantage politique engendre une conception de la participation proche de la soumission d'expertise (comme c'est le cas pour la consultation sur l'Initiative Citoyenne Européenne), ou de « doléances ». Les participants peuvent communiquer selon un modèle « un-à-un » avec la Commission (qui leur répond lorsque ceux-ci émettent des questions particulières). Cette dernière communique également avec tous les participants, en les tenant au courant de l'avancée de la consultation et de la publication des résultats. Les participants ne peuvent pas entrer en contact. On pourrait ainsi schématiser ces échanges selon le modèle qui suit.

*La configuration des échanges sur la plateforme Your Voice*



Sur ce schéma, chaque participant est représenté par un point vert et la Commission est symbolisée par le rond bleu au centre du cercle. Les flèches rouges indiquent le sens des flux de communication. Ainsi :

- les participants échangent avec la Commission selon un modèle « un-à-un ».
- la Commission échange avec les participants selon un modèle « un-à-tous » mais peut également mettre en place une médiation « un-à-un ».
- les participants sont séparés et ne peuvent pas échanger entre eux.



Ce modèle de médiation politique sur internet si particulier, propose à la fois des formes de communication collective et individualisée, qui ont toujours pour centre l'institution.

On le voit, le *design* de la plateforme, et notamment la façon dont est configurée la circulation des flux d'information, met en pratique une certaine forme de médiation entre citoyens et institution, basée sur la dimension individuelle de l'interaction. Cette dimension est l'héritière du design originel d'une plateforme prévue pour produire des mécanismes de retour d'expérience depuis un terrain vers une institution. De cette historique spécifique, découlent donc certaines particularités : les échanges ne sont pas autorisés sur la plateforme et les débats sont délocalisés dans d'autres sphères (comme nous allons le voir) ; l'échange entre les participants et la Commission est direct et se fait selon une hybridation de modèles un-à-un et un-à-tous ; la participation de la société civile est conçue selon une perspective agrégative, c'est-à-dire comme la somme des contributions individuelles. Enfin, les stratégies institutionnelles propres à la normalisation des rapports entre groupes d'intérêt et Commission ont conduit à une catégorisation des publics en fonction de leur nature (individus, organisations, autorités publiques), laissant entrevoir une hiérarchisation des contributions, via l'usage de différents canaux de communication et de différents espaces de publication.

### *Les publics de la consultation*

Comme nous l'avons vu, si les consultations s'adressent avant tout à un public d'experts et de lobbyistes, leur mise en ligne s'accompagne d'une ouverture à des citoyens « ordinaires ». L'intérêt est alors de s'interroger sur la façon dont la participation à des procédures consultatives institutionnalisées permet ou non d'« encapaciter » ces citoyens quant aux dynamiques politiques européennes. Lors de la consultation, ce public « faible » côtoie des publics « forts » : la rencontre de ces publics permet-elle de renforcer les premiers par une forme d'hybridation avec les seconds ?

En 1992, dans un ouvrage collectif remettant en cause la théorie habermassienne de l'espace public, N. Fraser établit une distinction entre publics « forts » et « faibles » (« *strong and weak* »). Les délibérations du public fort sont institutionnalisées et ont un impact potentiellement important sur les prises de décision. Il s'agit par exemple des assemblées parlementaires, ou des agences rattachées à des institutions. A l'inverse les publics faibles délibèrent en dehors du système politique, dans des lieux informels. Ils n'ont un impact sur la décision que par le biais de l'opinion publique qui peut faire pression sur les gouvernants. Chez N. Fraser, on a donc, si ce n'est une opposition, du moins un face à face entre l'opinion publique et la prise de décision. A l'inverse, chez Habermas (1997), la relation est continue et linéaire : l'opinion se forme dans l'espace public, est traduite en volonté politique par les partis et les groupes d'intérêt (« *will formation* »), et fait l'objet d'une décision au sein du complexe politico-administratif.

E.O. Eriksen (2005, 2007) a quant à lui réalisé une typologie des publics européens en transposant et en adaptant la distinction de N. Fraser dans le contexte de l'Union. Plutôt que de parler de publics faibles, il parle de « publics généraux », considérant que ces publics, mêmes éloignés des mécanismes décisionnels institutionnalisés, peuvent se révéler forts : c'est notamment le cas lors de mobilisations qui poussent un gouvernement à infléchir une politique publique dans le cadre d'une controverse ou d'une polémique. Au-delà de ces situations spécifiques, les médias de masse, en relayant les jugements de l'opinion publique via des sondages, permettent au public général d'exercer une pression sur les dirigeants. C'est

ici que réside ce « pouvoir communicationnel » du public général : la volonté est traduite, comme dans la théorie habermassienne, par des acteurs de la société civile qui vont la porter dans les sphères décisionnelles. Ensuite, chez Eriksen, les publics forts ne sont pas forcément institutionnalisés, même s'ils sont proches des centres institutionnels : certains groupes d'experts par exemple, parce que leur production aura une influence directe sur les décisions prises, peuvent être considérés comme des publics forts.

Au final, Eriksen distingue trois différents types de publics européens :

-les publics généraux qui constituent « *des espaces communicationnels de la société civile dans lesquels tous peuvent librement participer sur la base d'un traitement égalitaire, en vertu de droits spécifiques, et peuvent délibérer de sujets sous la seule contrainte de leur raison*<sup>12</sup> ».

-les publics segmentés, qui « *évoluent autour de réseaux politiques, et constitués d'acteurs possédant un intérêt commun sur certains sujets, problèmes et solutions*<sup>13</sup> ». Leur fonction est la résolution de problèmes, leur légitimité est basée sur le partage d'intérêts communs, et la participation à leurs activités est restreinte.

-les publics forts, au cœur du système politique, spécialisés dans la formation de la volonté générale et de sa transformation en politiques publiques. Sa légitimité relève de la délégation de l'autorité.

Au regard de notre étude, nous avons adopté cette typologie. Nous parlons ici de « publics renforcés », pour désigner non pas des publics ayant un rapport de proximité à la prise de décision mais des publics ayant un rapport de proximité aux institutions, étant sensibilisés aux problématiques communautaires et disposant d'une certaine maîtrise de la « grammaire » institutionnelle et de ses codes de communication. Autrement dit, ces publics présentent une forte propension à la maîtrise des « règles du jeu » de la participation politique dans un contexte transnational.

Les publics segmentés sont constitués, chez Eriksen, des réseaux de la société civile spécialisés sur des thématiques circonscrites. Ils disposent d'une certaine expertise sur les thématiques en question, et sont orientés vers la résolution de problèmes (problem-solving) en relation avec leurs domaines de compétence. Nous parlons ici de « publics spécialisés », car nous abordons les publics que nous observons à travers les thèmes autour desquels ils se constituent.

Enfin, Eriksen parle de publics généraux, qui constitueraient en quelques sortes un « grand public », rassemblant des citoyens « ordinaires » qui échangent dans des instances éloignées des centres de décision. Nous gardons ici cette acception.

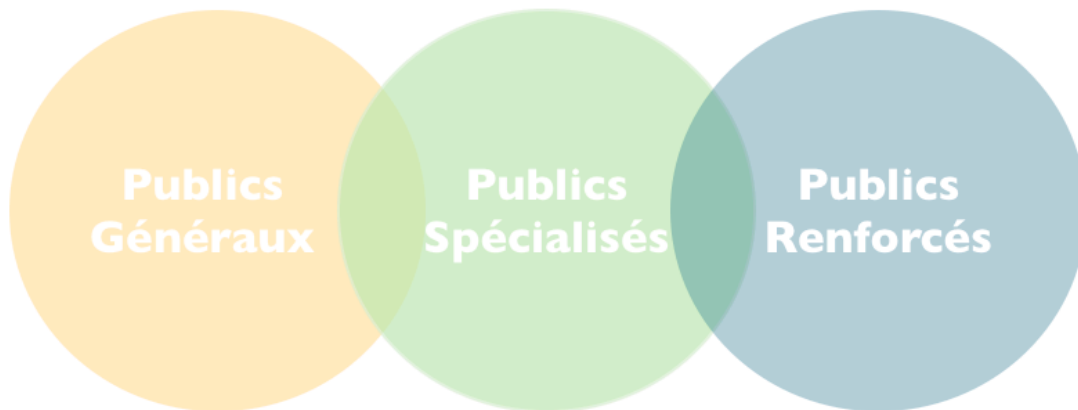
Pouvons-nous observer ces publics à l'œuvre dans le cas de la consultation sur l'ICE ? Le lien à la catégorisation des participants semble en tout cas s'y prêter : les autorités publiques constitueraient ainsi des publics renforcés, les organisations des publics spécialisés et les citoyens des publics généraux. Mais les catégories sont poreuses. Si la correspondance existe, les variétés d'acteur peuvent déborder les cadres des catégories : un citoyen individuel passionné par un sujet spécifique, et disposant d'un bon niveau de connaissance sur le sujet en

---

<sup>12</sup> « *communicative spaces of civil society in which all may participate on a free and equal basis and, due to proper rights entrenchment, can deliberate subject only to the constraints of reason* », trad. pers., in ERIKSEN Erik O., "Conceptualising European public spheres. General, segmented and strong publics", in Fossum, J., Schlesinger, P. (eds), *The European Union and the Public Sphere: A communicative space in the making?*, Routledge, 2007, p.32.

<sup>13</sup> « *evolve around policy networks constituted by a selection of actors with a common interest in certain issues, problems and solutions* », *ibid.*

question sera autant généralisé que spécialisé<sup>14</sup> ; une organisation spécialisée sur une thématique mais inscrite au registre des représentants d'intérêt et participant régulièrement aux consultations de la Commission sera également renforcée. La correspondance n'est cependant pas possible entre la totalité des catégories : un citoyen individuel peut être généralisé et spécialisé, mais non renforcé, une organisation peut être spécialisée et renforcée, mais non généralisée, et une institution peut uniquement être renforcée et spécialisée. Ce chevauchement et cette porosité entre les catégories peuvent être représentés par le schéma suivant :



Que pouvons-nous dire de la participation de chacune de ces catégories dans le cas de la consultation sur l'Initiative citoyenne européenne ?

Le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) français a publié en 2009 une étude sur les consultations menées en ligne par la Commission, pour les mois de septembre 2008 et mars 2009. Sur cette période, 31 consultations ont été menées, occasionnant 5553 réponses. Ces contributions provenaient à 18,5% d'institutions publiques, à 46,5% d'organisations de la société civile, à 7,3% de centres de recherche, universités et « think tanks », à 14,2% de citoyens et à 13,5% d'entreprises.

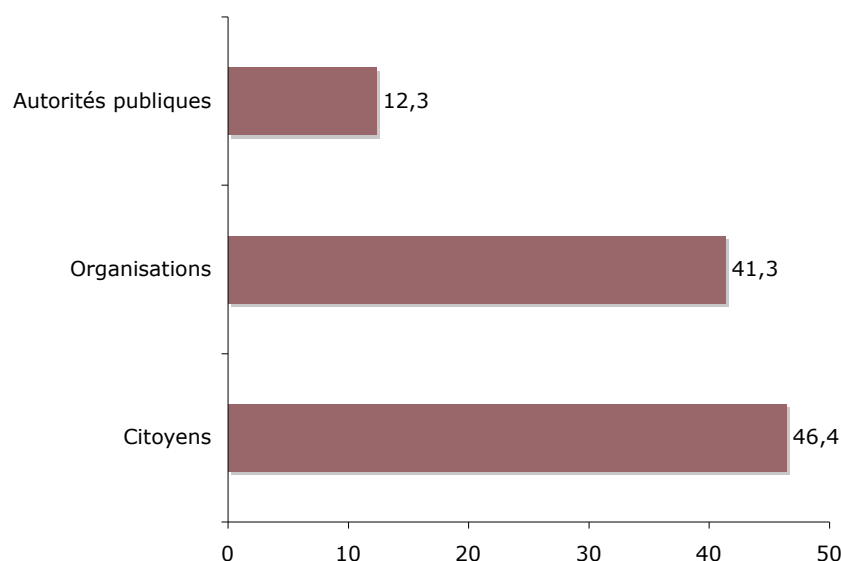
Si le « citoyen européen » en tant qu'individu est peu présent, ce sont les organisations de la société civile qui semblent s'imposer en tant qu'interlocuteur principal, même si dans son rapport, le CESE ne précise pas les catégories d'acteurs qu'il identifie par ce terme.

Différents facteurs peuvent expliquer la participation importante d'organisations à ces consultations (Badouard, 2011) : le premier a trait au sujet de la consultation, c'est-à-dire que plus un thème est technique, et nécessite un certain niveau d'expertise, et plus la probabilité que des citoyens individuels participent est faible ; le second est relatif à la traduction des documents accompagnant la consultation : plus cet effort de traduction est important, et plus grande est la probabilité que des citoyens individuels participent. Dans le cas de la consultation sur l'ICE, nous nous trouvons face à un sujet portant sur des enjeux citoyens, qui ne nécessitaient pas un haut niveau de connaissance. De plus, la consultation se basant sur un Livre Vert, celle-ci a été traduite en 22 langues. Tous les facteurs étaient donc réunis pour favoriser une plus grande inclusion de citoyens individuels dans la consultation, ce qui a effectivement été le cas.

---

<sup>14</sup> On pense notamment ici à l'implication d'individus au sein de collectifs telle qu'elle a été décrite par M. Callon, P. Lascousmes et Y. Barthe (2001).

*Origine des contributions selon la catégorisation à 3 niveaux (en %)*



Lors de cette consultation spécifique, on constate que la participation des citoyens a été assez forte, puisque 46,4% des participants ont répondu en tant qu'individus. Ce chiffre tend à accréditer la thèse selon laquelle la mise en ligne des consultations de la Commission permet une plus forte inclusion de ces citoyens qui, lorsqu'ils se sentent concernés par le thème de la consultation, et ont accès aux documents liés dans leur langue maternelle, participent de façon relativement importante. Sur le plan des contributions des autorités publiques et des organisations, la catégorisation de la Commission n'est pas satisfaisante, car trop générale, et il convient de détailler les différents acteurs qui composent ces catégories.

*Origine des contributions selon catégorisation fine*

| Participants                       |                          | Nombre de contributions | Pourcentage |
|------------------------------------|--------------------------|-------------------------|-------------|
| Citoyens                           | Individu seul            | 134                     | 43,2        |
|                                    | Collectif                | 10                      | 3,2         |
| Organisations de la société civile | ONG                      | 80                      | 25,8        |
|                                    | Cabinet de consultants   | 2                       | 0,6         |
|                                    | Entreprise               | 1                       | 0,3         |
|                                    | Groupement professionnel | 7                       | 2,3         |
|                                    | Syndicat                 | 7                       | 2,3         |
|                                    | Think Tank               | 9                       | 2,9         |
|                                    | Parti politique          | 16                      | 5,2         |
|                                    | Recherche et Université  | 3                       | 1           |
|                                    | Organisation religieuse  | 3                       | 1           |

|                     |                    |    |     |
|---------------------|--------------------|----|-----|
| Autorités publiques | Gouvernement       | 9  | 2,9 |
|                     | Parlement National | 8  | 2,6 |
|                     | Région             | 19 | 6,1 |
|                     | Municipalité       | 1  | 0,3 |
|                     | Organe européen    | 1  | 0,3 |

A partir de cette catégorisation, deux observations peuvent être formulées : d'une part, on constate que parmi les organisations de la société civile, les organisations non gouvernementales (ONG) ont été des acteurs prédominants (plus de 60% des contributions), et d'autre part que parmi les autorités publiques, c'est l'échelon régionale qui est le plus représenté. On constate donc ici que la consultation sur l'ICE a atteint son objectif de mobilisation d'organisations dans le but d'avoir accès à leur expertise quant aux initiatives citoyennes. Ce sont en effet avant tout les ONG qui étaient visées par la Commission, puisque ce sont les premières utilisatrices de ce type d'initiatives, et la Commission souhaitait par le biais de sa consultation obtenir des renseignements sur la façon dont celles-ci se déroulaient dans les différents Etats membres. Quant aux autorités publiques, ce sont avant tout les institutions régionales qui ont été les plus actives, en envoyant la moitié des contributions. Deux facteurs explicatifs peuvent être avancés. D'une part, la Commission a de longue date cherché à mobiliser les échelons régionaux dans ses consultations. Cela intègre une stratégie de communication globale qui consiste à agir à un niveau local et régional en se passant des échelons nationaux. D'autre part, la plupart des initiatives européennes en fonction en Europe s'inscrivent dans des cadres régionaux, et ont pour but d'influencer les politiques publiques à cette échelle de gouvernance. Il paraît donc logique que les institutions régionales soumettent plus de retours sur expérience à la Commission.

Revenons-en à Eriksen et aux liens des publics européens aux centres de pouvoir. Le problème principal de l'espace public européen réside, selon Eriksen (2005 ; 2007), dans l'absence de liens entre les débats institutionnalisés et les débats des publics généraux. Les espaces de médiation institutionnels, dans lesquels les décideurs doivent rendre des comptes, existent au niveau européen. Mais ils ne sont pas reliés aux espaces dans lesquels les publics généraux prennent position et expriment des préférences. Il existe également des espaces publics pour les publics segmentés, qui concernent des domaines comme les médias, la recherche, le monde associatif, et qui sont des espaces multilingues, élitistes, et orientés vers la résolution de problèmes fonctionnels. La question est alors de savoir si, dans le cadre d'une consultation sur l'Initiative citoyenne européenne, qui parvient à impliquer un nombre important de citoyens « ordinaires », une plateforme en ligne comme *Your Voice* permet de relier différentes sphères d'échange, permettant ainsi une potentielle hybridation des publics qui favoriserait le renforcement des faibles ?

### *Ramification et délocalisation des débats*

Comme nous l'avons vu dans la première partie, les participants ne peuvent pas échanger entre eux et la plateforme valorise une agrégation de participations individuelles. Pour autant, ce n'est pas parce qu'un échange n'a pas eu lieu sur la plateforme, qu'un échange n'a pas eu lieu ailleurs. Dans l'optique pragmatique de suivi des publics que nous adoptons ici, nous avons essayé de savoir comment les différents participants étaient entrés en contact avant ou après la consultation, afin de coordonner une action collective ou d'échanger sur leurs actions individuelles.

Pour ce faire, nous nous sommes d'abord intéressés aux 310 propositions qu'a reçues et publiées le Secrétariat général. Parmi elles, seules 2 faisaient explicitement référence à une autre proposition. Nous avons donc cherché à savoir si au sein de ces propositions les participants faisaient référence aux positions des autres acteurs de la consultation, c'est-à-dire des acteurs de la société civile mais aussi des institutions européennes, des médias, ou des institutions internationales.

**Référence à des positions relatives à l'Initiative Citoyenne Européenne  
au sein des 310 contributions reçues par la Commission dans le cadre de la consultation**

|  |       |
|--|-------|
| Référence à :  |       |
| -un document ou une position défendue par une institution européenne                       | 36,5% |
| -un document ou une position défendue par un/des acteur(s) de la société civile européenne | 3,2%  |
| -une contribution d'un participant lors de la consultation                                 | 0,6%  |
| -un média, national ou européen  | 0,3%  |
| -un document ou une position défendue par une institution internationale                   | 0,3%  |

Les références sont donc peu nombreuses, même si 1/3 des contributions font référence aux positions des institutions européennes sur la question de l'ICE. Autrement dit, les participants en question reprennent des textes du Parlement ou de la Commission, et se positionnent quant aux arguments qui y sont exprimés. Le chiffre est ici important car dans le Livre Vert, la Commission explicite son propre avis et fait référence à celui du Parlement. Il est donc relativement facile pour un participant de reprendre ces mêmes références dans sa propre contribution. Parmi ces participants, 64 étaient des organisations de la société civile, 28 des individus et 21 des autorités publiques. Si on compare ces chiffres au nombre de participants selon les catégories, on peut noter que ce sont avant tout les autorités publiques qui s'inscrivent dans un débat institutionnel qui oppose le Parlement, le Conseil et la Commission. Les organisations quant à elles jouent également de ce débat en prenant la plupart du temps position en faveur du Parlement contre la Commission. Les individus en règle générale font peu référence à d'autres positions, puisque seulement 32 contributions en contiennent sur les 147 envoyées par des individus.

L'approche quantitative montre ici ses limites. Effectivement, les échanges semblent peu importants entre les acteurs, lorsqu'on observe les contributions des participants et le formatage de la participation sur le site. Mais dans une optique qualitative, on comprend à la lecture des contributions que dans bien des cas la publication du Livre Vert a été à l'origine d'une dynamique de débat qui a pris forme dans une multitude d'espaces différents.

Par exemple, certaines réponses institutionnelles sont le fruit de débats entre des acteurs politiques nationaux de premier rang. Le parlement danois, dans sa contribution, précise ainsi les avis des différents groupes politiques qu'il comprend, sur les 10 questions posées par la Commission dans le Livre Vert. Celui-ci a été présenté en séance et a été suivi d'un débat entre les différents députés, qui se sont par la suite prononcés par groupes politiques.

Les régions d'Italie quant à elles, ont organisé une réponse commune via la médiation du Parlement national. Différents ministères ont également sollicité la participation de leurs services afin de produire une réponse commune.

Ces dynamiques se sont vérifiées au sein de nombreuses organisations de la société civile. L'association française « Poursuivre » a par exemple organisé un atelier Europe, ouvert à différents acteurs, afin de produire une réponse collective au Livre Vert. Le Mouvement Européen de Rennes a quant à lui organisé des réunions publiques sur le sujet. Les citoyens volontaires étaient ainsi invités à venir prendre part à des débats sur la question de l'initiative citoyenne européenne et la réponse soumise par l'organisation est le fruit de ces échanges. Toujours à Rennes, la Maison de l'Europe a fait appel au journal Ouest France afin de publier, dans le numéro Week end, une pleine page sur l'ICE. L'association y a résumé les grandes questions posées par la Commission et a invité les lecteurs à leur répondre par courrier s'ils voulaient prendre part à la consultation. La contribution formulée par l'organisation était ainsi la synthèse des 161 réponses qu'elle avait reçues dans ce cadre.

Les individus ne sont pas en reste. Différentes classes de lycée, ou d'université, ont répondu collectivement dans le cadre d'un cours sur l'Europe. Le professeur présentait les grands enjeux du Livre Vert et les élèves devaient débattre afin d'élaborer des réponses communes à chacune des questions. Différentes organisations ont enfin, via des *mailing lists* internes, diffusé l'annonce de la consultation en invitant les inscrits à y participer à titre individuel.

De nombreux autres exemples pourraient être donnés afin d'illustrer les dynamiques communicationnelles qui ont pu naître dans des arènes très localisées, concernant la publication du Livre Vert. Si la plateforme en tant que telle n'autorise pas le débat, elle produit une dynamique délibérative et, si ces pratiques restent minoritaires, elles n'en demeurent pas moins significatives. Elles dessinent une forme de participation ramifiée, localisée et inter-reliée, où la plateforme internet joue un rôle de catalyseur davantage qu'un rôle structurant.

Le processus pourrait être caractérisé comme suit :

-La Commission européenne lance une consultation qui donne une impulsion à des dynamiques communicationnelles réticulaires.

-La plateforme *Your Voice* est le point de départ de cette ramification. Elle constitue l'endroit de l'annonce de la consultation et de la publication des documents officiels qu'il est nécessaire de consulter pour y prendre part.

-Cette ramification emprunte différents canaux, plus ou moins larges. Les canaux étroits correspondent ici à des espaces formels et institutionnalisés, connus d'une minorité d'initiés, comme par exemple le registre des représentants d'intérêt. Les canaux larges correspondent par exemple au recours à la promotion de la participation par la publicisation de la consultation via différents médias. Les canaux intermédiaires s'incarnent dans des méthodes de diffusion semi-publiques, comme par exemple les *mailing lists* d'associations à destination des sympathisants.

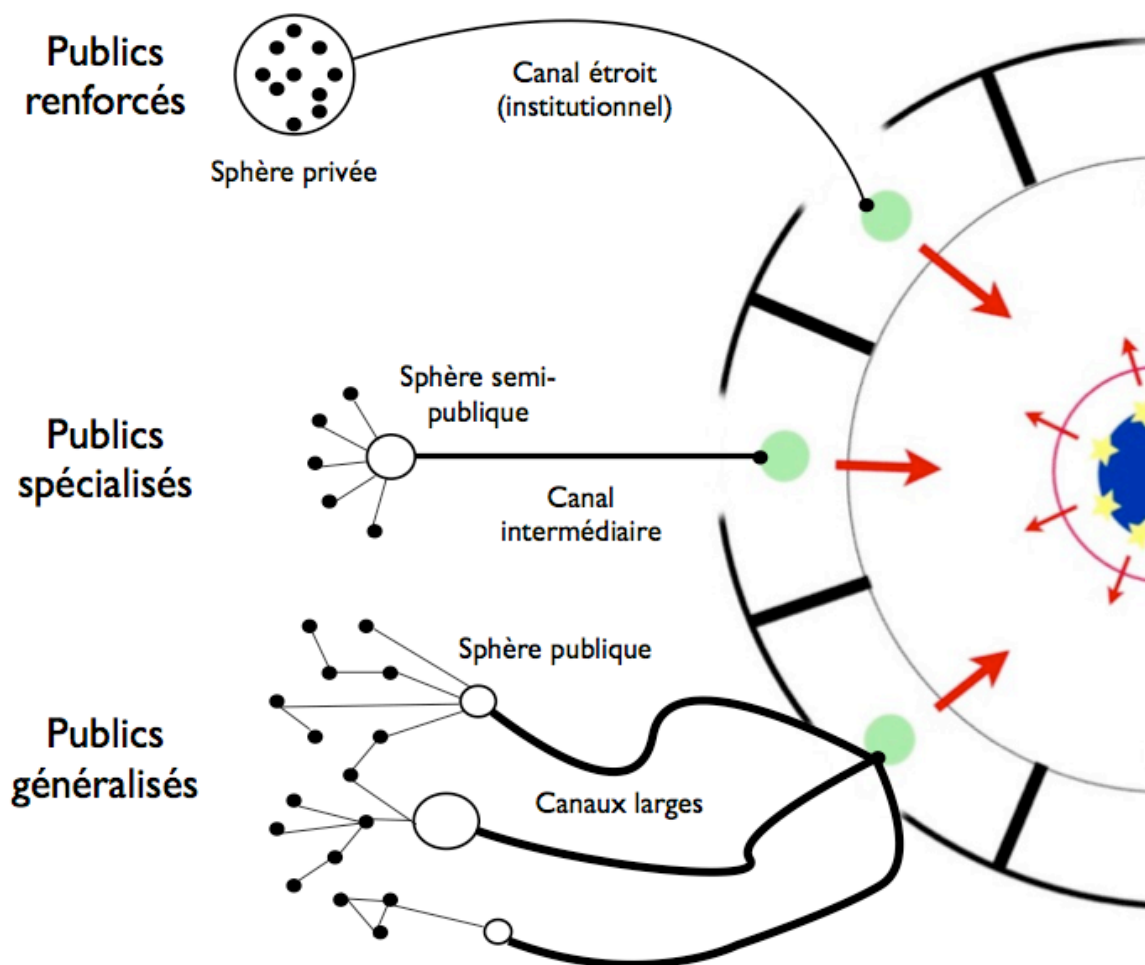
-Chacun de ces canaux est à même de toucher un type particulier de public. Les canaux plus étroits touchent davantage des publics renforcés, proches des milieux institutionnels et maîtrisant la grammaire de la participation à l'échelle européenne ; les canaux intermédiaires correspondent à des publics spécialisés, car intéressés à des problématiques spécifiques ; et les canaux larges sont ceux des publics généralisés qui prennent connaissance de la consultation sans l'avoir cherché.

-La notion d'intention est donc ici importante : dans le premier cas les publics concernés prennent connaissance de la consultation en le cherchant ; dans le second ils ne cherchent pas d'informations sur la consultation mais sur un thème spécifique dont la consultation apparaît comme support de publicisation ; dans le troisième cas les publics n'ont cherché ni l'un ni l'autre.

-Via ces canaux, des espaces délibératifs sont connectés à celui de la plateforme. Là aussi, selon les publics, les espaces diffèrent grandement et disposent d'un caractère plus ou moins public. Les publics renforcés auront plutôt tendance à débattre dans des sphères privées, les publics spécialisés dans des sphères semi-publiques et les publics généraux dans des sphères publiques. Le degré de collaboration dans la constitution de la réponse varie également grandement selon les publics.

-La réponse ainsi établie remonte le canal vers la plateforme *Your Voice* via un interlocuteur unique, où se déroule le schéma de médiation telle que nous l'avons représenté dans la première partie.

Nous sommes donc ici face à un modèle réticulaire, en grappe, où les grains représenteraient des arènes de la société civile et les tiges les canaux de communication utilisés par les publics. Le schéma de médiation établi dans la première partie pourrait alors être complété comme suit :



Chaque arène (cercles vides) mobilise des publics de façons différentes : l'arène des publics renforcés regroupe des individus aux profils relativement homogènes dans des sphères



privées, celle des publics spécialisés catalyse un ensemble d'individus relativement hétérogènes mais fréquentant l'arène en question, et celles des publics généralisés sont hétérogènes et mobilisent des individus divers selon des modalités informelles.

Chacune de ces arènes dispose de ses propres modes de connexion à la Commission via la plateforme *Your Voice* et est indépendante des autres. Le débat se retrouve de ce fait délocalisé dans ces arènes et les dynamiques communicationnelles se ramifient au sein de la société civile selon les particularités des publics, des arènes dans lesquelles ils se regroupent, et des canaux qui les relient à la Commission.

Le modèle ainsi constitué, qui schématise la délocalisation et la ramification des dynamiques délibératives dans le cas de la plateforme *Your Voice*, ressemble en bien des points à la théorie de la gouvernance expérimentaliste développée par C. Sabel (Cohen & Sabel, 1997 ; Sabel & Zeitlin, 2003). Leur modèle polyarchique vise à montrer comment différentes arènes délibératives très localisées peuvent être mises en réseau par le biais d'une institution commune, et autoriser un mélange de démocratie directe et de coordination centralisée. Dans ses différentes collaborations, C. Sabel a notamment montré comment ce modèle sied particulièrement au contexte européen (Sabel & Gerstengerg, 2002). Son originalité principale réside dans le fait qu'il permet d'articuler la diversité des contextes locaux aux stratégies institutionnelles, tout en mettant en œuvre une dynamique vertueuse d'apprentissage collectif. C'est exactement ce qui se déroule dans le cas de la consultation sur l'ICE, même si ici il n'est pas question de prise de décision directe. La forme réticulaire de la communication institutionnelle permet d'articuler la particularité des contextes locaux (en laissant les arènes se constituer sans « chapeutage »), mais pour autant, cette constitution d'arènes découle directement de processus institutionnalisés et visent à une interaction directe avec l'institution via la plateforme en ligne. On pourrait parler dans ce cas de médiation délibérative délocalisée.

Pour autant, il apparaît clairement ici que les différents publics disposent de leurs propres canaux de communication et que leur hybridation n'ayant pas lieu sur la plateforme, ou en dehors, le processus consultatif, aussi institutionnalisé soit-il, ne permet pas de renforcer les publics généraux. Dans le cadre de *Your Voice*, cette incapacité découle directement d'une absence de possibilités d'interaction entre les différentes catégories de participants. Une fois de plus, enjeux technologiques et politiques se trouvent imbriqués : c'est parce que la plateforme ne propose pas d'application permettant l'échange en ligne que toute probabilité d'hybridation des publics est automatiquement rejetée.

## **Conclusion**

La plateforme *Your Voice in Europe* est partie prenante d'un processus d'ouverture et de standardisation des procédures consultatives de la Commission. Si celles-ci constituent historiquement un espace de participation pour les organisations de la société civile et les groupes d'intérêt, leur mise en ligne élargit le spectre des acteurs concernés. Selon les thèmes des consultations et la possibilité d'avoir accès à des contenus informatifs dans une large variété de langues, des citoyens "ordinaires" y prennent part en nombre.

On l'a vu, le design de la plateforme, et notamment la façon dont est configurée la circulation des flux d'information, met en pratique une certaine forme de médiation entre participants et institution : les échanges ne sont pas autorisés sur la plateforme et les débats sont délocalisés dans d'autres arènes ; l'échange entre les participants et la Commission est direct et se fait

selon une hybridation de modèles un-à-un et un-à-tous ; la participation de la société civile est conçue selon une perspective agrégative. Enfin, les stratégies institutionnelles propres à la normalisation des rapports entre groupes d'intérêt et Commission ont conduit à une catégorisation des publics en fonction de leur nature (individus, organisations, autorités publiques), laissant entrevoir une hiérarchisation des contributions, via l'usage de différents canaux de communication et de différents espaces de publication. Participation individuelle et agrégative, publics catégorisés, et valorisation de l'expertise constituent le « modèle » dessiné par la plateforme, qui évacue la délibération et ne cherche pas à donner corps à un espace public transnational.

Si différentes catégories de publics, renforcés, spécialisés et généraux, se côtoient sur la plateforme, le modèle proposé ne permet pas un "renforcement" de publics "faibles", dans la mesure où aucune interaction n'est possible entre les acteurs des différentes catégories. Chaque public dispose de ses propres arènes de délibération et de canaux de communication spécifiques avec la Commission. Ces canaux comme ces arènes sont hermétiques, et les rencontres entre les acteurs qui les peuplent paraissent improbables. Pour autant, cette logique de délocalisation du débat, et d'articulation de différentes arènes en ligne et hors ligne autour d'un dispositif institutionnel, s'accompagne d'un processus permettant d'associer une grande variété de pratiques participatives à un même format de médiation. Nous sommes ici dans un modèle participatif proche du concept de gouvernance expérimentaliste développée par C. Sabel, mais appliquée à des dynamiques communicationnelles davantage qu'à des pratiques orientées vers la résolution de problèmes concrets (*problem-solving*).

L'étude des formes de la participation à l'échelle européenne présente de nombreux intérêts, et ne doit pas être laissée aux seuls européenistes. Le contexte si particulier de l'Union implique en effet des modalités de communication et de collaboration inédites entre différentes catégories d'acteurs, que l'on ne retrouve à aucune autre échelle, et qui regorgent de terrains à investir.

## Références bibliographiques

AKRICH M., CALLON M. et LATOUR B. (2006), *Sociologie de la traduction : texts fondateurs*, Presses de l'Ecole des Mines.

BADOUARD R. (2011), "Combining inclusion with impact on the decision? Your Voice in Europe, the Commission's consultations platform", in KIES R. & NANZ P., *Transnational Citizen Participation in Europe. (E-)deliberative Model of European Governance in a Comparative Perspective*, à paraître.

BOUZA GARCIA L. (2009), « Can segmented publics foster a general public sphere in the EU ? An example from the consultation practices of the European Commission », *Observatorio (OBS) Journal*, n°9.

BALME R., CHABANET D., WRIGHT V. (2002), *L'action collective en Europe*, Presses de Sciences Po.

BLONDIAUX L. (2008), *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Le Seuil, coll. La République des Idées.

BLONDIAUX L. et CARDON D. (2006), "Dispositifs participatifs", *Politix*, n°7.

CALLON M., LASCOUMES P., BARTHE Y. (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Le Seuil.

COHEN J. & SABEL C. (1997), « Directly Deliberative Polyarchy », *European Law Journal*, vol. 3, no. 4, pp. 313-340.

ERIKSEN E. O. (2007), "Conceptualising European public spheres. General, segmented and strong publics", in Fossum, J., Schlesinger, P. (eds), *The European Union and the Public Sphere: A communicative space in the making?*, Routledge.

ERIKSEN E. O. (2005), « An emerging european public sphere », *European Journal of Social Theory*, Vol. 8, n°3, London : Sage Publications, p.341-363.

FRASER N. (1992) « Rethinking the Public Sphere : a contribution to a critique of actually existing democracy », CALHOUN C. (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge : MIT Press, p.109-142.

GERSTENBERG O. & SABEL C. (2002), Directly Deliberative Polyarchy: An institutional ideal for Europe? in JOERGES C. & DEHOUSSE R., *Good Governance in Europe's Intergrated Market*, Oxford University Press.

LASCOUMES P. et LE GALES P. (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, 2004.

MONNOYER-SMITH L. (2010), *Communication et délibération. Enjeux technologiques et mutations citoyennes*, Hermès Lavoisier.

SABEL C. & ZEITLIN J. (2003), « Experimentalist Governance », in Levi-Faur (ed.), *The*

*Oxford Handbook of Governance.*

SAURUGGER S. (2006), « Les groupes d'experts, une porte d'entrée de la société civile dans le processus décisionnel ? », in BELOT Céline et CAUTRES Bruno (dir.), *La vie démocratie de l'Union Européenne*, La Documentation Française.

SCHARPF F. W. (2000), *Gouverner l'Europe*, Presses de Sciences Po.

### **Documents officiels**

*Gouvernance Européenne, Un Livre Blanc*, COM(2001) 428 final, Bruxelles, 2001.

*Rapport de la Commission sur la Gouvernance Européenne*, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003 .

*Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue : Principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, COM 704 final, Bruxelles, 2002.