



HAL
open science

Les grands réseaux en démocratie technique ?

Léonard Laborie, Harold Mazoyer, Dominique Pinsolle

► **To cite this version:**

Léonard Laborie, Harold Mazoyer, Dominique Pinsolle. Les grands réseaux en démocratie technique ?. *Éléments de démocratie technique*, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, pp.79-91, 2014, 979-10-91901-00-0. halshs-03763788

HAL Id: halshs-03763788

<https://shs.hal.science/halshs-03763788>

Submitted on 29 Aug 2022

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

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

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

Les grands réseaux en démocratie technique ?

Léonard Laborie, CNRS, UMR Irice

Harold Mazoyer, Sciences Po Lyon

Dominique Pinsolle, Université Bordeaux Montaigne

Une recherche financée par l'Agence nationale de la recherche intitulée « Les grands réseaux techniques en démocratie : innovation, usages et groupes impliqués dans la longue durée (France, années 1880 à nos jours) » a récemment été l'occasion de décloisonner les approches sur les grands réseaux techniques, en posant une question cruciale, et pourtant restée peu étudiée dans ce champ, celle de la démocratie¹. Nous présentons ici les résultats du projet qui contribuent le plus directement à mettre en perspective historique la notion de démocratie technique.

Dans un premier temps, nous revenons à grands traits sur la manière dont les grands réseaux techniques sont devenus des objets d'histoire. Ceci campe le contexte historiographique dans lequel s'est formé le projet. Puis nous présentons les deux principales pistes qui ont été ouvertes pour tracer à travers le temps la variété des groupes impliqués dans le gouvernement de ces objets techniques, avant d'en tirer quelques conclusions sur la démocratie technique des années 1880 aux années 1980.

1. Les grands réseaux techniques, objets d'histoire

¹ Le projet piloté par Pascal Griset (Centre de recherche en histoire de l'innovation, UMR Irice, université Paris-Sorbonne) a rassemblé des équipes d'historiens de l'université Bordeaux Montaigne (Christophe Bouneau, Centre d'étude des mondes moderne et contemporain), de politistes lyonnais (Triangle, Gilles Pollet) et de spécialistes d'information et communication (Laboratoire Communication et Politique, Isabelle Veyrat-Masson). Pour une présentation plus détaillée : www.msha.fr/resendem

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

En France, les sciences sociales et, plus particulièrement l'histoire, ont largement participé à la construction d'un nouvel objet de recherche, celui de « grand réseau technique »². Les enquêtes se sont d'abord focalisées sur les chemins de fer dans les années 1960-1970, puis sur les infrastructures de production, de transport et de distribution de l'électricité et de l'information. La structuration du GDR Réseaux et la création de la revue *Flux. Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, l'un et l'autre pluridisciplinaires, ont marqué de ce point de vue un tournant dans les années 1980, non sans lien avec des dynamiques de recherche à l'étranger, et notamment aux États-Unis³. La matérialité des réseaux, leurs caractéristiques propres en termes d'inscription territoriale (à l'échelle régionale et nationale), d'immobilisation capitaliste et de mobilisation d'expertise s'affirment dès lors nettement comme des thèmes de recherche susceptibles d'éclairer l'histoire et la société françaises contemporaines. Chacun pour eux, mais dans cette perspective largement partagée, les grands réseaux vont faire l'objet d'un nombre croissant d'études, qu'il s'agisse de la navigation, fluviale et maritime, des ports et aéroports, du réseau gazier ou routier, etc.⁴. Axée sur la problématique médiatique, dans le prolongement de ce qui se faisait autour de la presse, l'histoire de la radio et de la télévision devient légitime et interroge elle aussi, quoiqu'à la marge, le développement à travers le territoire d'une nouvelle infrastructure technique. Dans chacun de ces différents domaines, des associations se mettent en place entre historiens et acteurs les plus concernés par cette histoire : Comité d'histoire de la télévision (CHTV) pour la télévision (1980), Comité d'histoire de la radio (CHR) pour la radio (1981), Association pour l'histoire de l'électricité en France (AHEF) pour l'énergie électrique (1982), Association pour l'histoire des chemins de fer pour le rail (1987), Comité pour l'histoire de La Poste (1995), Association d'histoire des télécommunications et de l'informatique (AHTI) pour les systèmes d'information (2000). Chacune s'attelle à faciliter l'accès aux archives,

² « L'histoire des grands réseaux techniques ; les cloisons tombent », in LETONTURIER Éric (dir.), *Réseaux*, CNRS éditions, coll. Essentiels d'Hermès, 2012, p. 62-71.

³ HUGHES Thomas, *Networks of Power. ; Electrification in Western Society 1880-1930*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1983 ; « L'histoire comme systèmes en évolution », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, n° 4-5, juillet-octobre 1998, p. 839-857. *Annales historiques de l'électricité*, « L'électricité en réseaux. *Networks of Power* », n° 2, juin 2004.

⁴ DUPUY Gabriel et OFFNER Jean-Marc, « Réseau ; bilans et perspectives », *Flux*, « Clefs pour les réseaux », n° 62, octobre-décembre 2005, p. 38-45.

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

à soutenir et stimuler les recherches et les publications. Il en résulte un vrai dynamisme de la recherche, mais aussi une accentuation de la tendance à des approches de plus en plus spécifiques, en somme cloisonnées, et ce malgré le rôle d'éminents passeurs, à commencer par François Caron, à l'origine de la plupart de ces associations du côté académique⁵.

À la fin des années 2000, les résultats sont nombreux et des recompositions sont en cours. Sous l'influence du tournant culturel, des champs séparés commencent en effet à se rapprocher, en particulier dans le domaine des transports, sous le signe des études sur la mobilité⁶. Le programme consiste à dépasser les approches strictement modales, pour replacer les différents modes dans des écosystèmes de transports plus larges. Sur ce chantier, des collaborations se mettent en place entre historiens et politistes développant une approche socio-historique⁷. De son côté, l'idée de faire non plus séparément l'histoire de l'électricité, du gaz, du pétrole, du solaire, et ainsi de suite, mais l'histoire de l'énergie, progresse. Dans le monde de l'information, internet brouille les frontières et force à repenser les relations entre les médias. C'est dans ce contexte favorable, où les terrains d'études des spécialistes des grands réseaux techniques avaient tendance à se décroiser, que s'est formé le projet Resendem, à partir du constat qu'il manquait une approche systématique de la question démocratique. Avec cette question, il s'agissait aussi d'aller un pas plus loin dans le décroisement des divers champs.

Bien sûr les aspects politiques ont toujours été présents dans ces travaux, tout particulièrement en France où l'État a joué un rôle souvent moteur, quoique jamais exclusif, dans le développement des grands réseaux. Mais ce que ces politiques disaient de la démocratie, en tant que procédures et régime institué, n'était pas la question. Au risque de caricaturer, disons que l'on se contentait la plupart du temps d'identifier un premier cercle de décision borné par les corps de l'État, les chefs d'entreprise et les responsables gouvernementaux, autour duquel on voyait bien graviter d'autres

⁵ « Entretien mené avec François Caron et Gabriel Dupuy par Stève Bernardin », *Pour mémoire*, n° 7, hiver 2009.

⁶ La revue *Transfers Interdisciplinary Journal of Mobility Studies* s'en veut l'étendard. Sur les travaux francophones, on pourra aussi se reporter à : FLONNEAU Mathieu, GUIGUENO Vincent (dir.), *De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité ?*, Rennes, PUR, 2009 ; FLONNEAU Mathieu, LABORIE Léonard et PASSALACQUA Arnaud (dir.), *Les transports de la démocratie. Approche historique des enjeux politiques de la mobilité*, Rennes, PUR, 2014.

⁷ Sur l'approche socio-historique, voir notamment PAYRE R. et POLLET G., *Socio-histoire de l'action publique*, Paris, La Découverte, 2013.

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

acteurs, par exemple les syndicats, mais sans vraiment faire de ces configurations changeantes, négociées, contestées, un objet d'étude susceptible d'éclairer les relations entre (grands réseaux) techniques et démocratie.

Le projet Resendem a eu pour ambition d'interroger la variété des groupes impliqués, ou souhaitant s'impliquer, dans la fabrique des réseaux en France au cours d'un long XX^e siècle. Il a été guidé en cela par le travail de sociologie des sciences et des techniques de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe⁸. Ces auteurs étudient la construction et la contestation de la séparation entre la science, champ de la raison, et la politique, champ des passions. Pour eux, la démocratie parlementaire s'est bien saisie des sciences et des techniques alors qu'elles étaient monopolisées en légitimité par des experts, mais la situation fut longtemps caractérisée par un tête-à-tête, où la « technocratie » pouvait mener le jeu. Ce modèle a été remis en question de manière croissante depuis les années 1980, à l'occasion de controverses technoscientifiques caractérisées par de fortes incertitudes. L'implication de « groupes concernés » et la constitution de nouvelles scènes de négociation, tels les « forums hybrides », ont conduit à un élargissement de la démocratie, qui se joue désormais entre un plus grand nombre d'acteurs. La voie serait ainsi ouverte à une démocratie plus dialogique, complémentaire de et non substituable à une forme jusqu'alors plus fermée de démocratie délégative.

L'étude de la variété des acteurs et de scènes ou arènes de leurs rencontres, ainsi que des tensions que cette variété génère, a été centrée sur trois champs d'investigation : les transports (et en particulier l'automobilisme), les télécommunications (et en particulier la téléphonie), l'énergie (et en particulier le gaz). Plutôt qu'à une histoire ponctuelle, événementielle des grands débats sur les grandes décisions, l'enquête tend à une histoire du banal, des formes presque quotidiennes, en tout cas moins visibles, mais persistantes, de négociations sur des enjeux et des agencements institutionnels mobilisant une diversité d'acteurs. En ciblant le processus d'élargissement du cercle de ceux qui participent et des formes de participation, elle présente plusieurs intérêts. Elle permet d'abord de pousser plus loin le décloisonnement des approches sectorielles en posant des questions transversales. Elle permet ensuite de renouveler notre compréhension des décisions et

⁸ CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, BARTHE Yannick, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

de l'inscription sociale des réseaux, qui ne peut être réduite aux stratégies d'entreprises et de décideurs publics. Ceci conduit à mettre en avant les processus ne relevant pas de la seule démocratie délégative en matière technique avant les années 1980, dans la mesure où ces implications ou demandes d'implication furent porteuses de projets collectifs, explicitement politiques ou pas, construits autour d'objets techniques.

De là une double stratégie de recherche, qui invite à placer l'attention, d'une part, sur une forme institutionnelle où se croise la diversité des acteurs en cause, la « commission » et, d'autre part, sur une catégorie d'acteurs, qui a d'ailleurs longtemps échappé à cette forme d'implication institutionnelle, les associations d'utilisateurs.

2. Les commissions et les associations d'utilisateurs

L'enquête sur cette forme institutionnelle particulière qu'est la commission est apparue la plus intéressante et pratique pour saisir la multiplicité d'acteurs à l'œuvre dans le gouvernement des grands réseaux techniques. Longtemps négligée, assimilée au blocage et à l'enterrement des projets, la commission est pourtant un analyseur institutionnel historique important. Elle permet en effet de questionner les acteurs jugés légitimes pour intervenir dans le cours de l'action publique et d'interroger les liens qui s'établissent entre eux. Plus généralement, une enquête sur les commissions permet de revenir sur la place de cette forme institutionnelle dans les processus de décision et, ainsi, sur l'évolution des formes d'articulation entre démocratie et délibération politique autour d'enjeux sociotechniques.

La commission apparaît bien comme un élément clef du gouvernement des grands réseaux techniques au cours du XX^e siècle. Par exemple, les travaux de Sébastien Gardon montrent, à partir de l'exemple lyonnais, comment s'est mis progressivement en place un véritable « système de gouvernement par commissions » autour de la question de la circulation urbaine, et plus particulièrement de la circulation automobile⁹. La « commission » apparaît comme une forme institutionnelle relativement pertinente et efficace pour gérer la négociation entre élites

⁹ GARDON Sébastien, *Goût de bouchons. Lyon, les villes françaises et l'équation automobile*, Paris, Descartes, 2011 ; *idem*, « Gouverner par commissions. La mobilité encadrée dans des espaces politico-administratifs (1910-1970) », in FLONNEAU Mathieu, LABORIE Léonard, PASSALACQUA Arnaud (dir.), *op. cit.*

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

politiques, administratives, économiques et associatives. Ainsi, l'*Automobile Club* du Rhône à travers sa participation aux commissions mises en place à l'échelon local participe aux politiques municipales tout en essayant de les critiquer à d'autres moments. Son enquête montre que la généralisation des commissions municipales de circulation en France se traduit très fréquemment par la participation des *Automobiles Clubs* à ces instances (notamment à Lille, Marseille, Bordeaux, Saint-Étienne). Néanmoins, il semble que c'est notamment la multiplication des associations et leur légitimité croissante qui nourrissent progressivement la remise en cause de la « commission » comme la forme institutionnelle la plus légitime pour gouverner ces enjeux de circulation urbaine. Elle est d'ailleurs progressivement remplacée par les « comités de pilotage ».

À l'échelle nationale, l'équipe bordelaise de son côté a construit une base de données sur les commissions parlementaires, de la III^e à la V^e République. À la Chambre, les commissions deviennent permanentes à partir de 1902. Ce sont des lieux de consultation et de négociation en amont des séances parlementaires publiques. Pour les autres commissions (commissions nationales et commissions du Conseil national économique), la base de données a été réalisée à partir d'un dépouillement bibliographique. Le travail prosopographique reste à faire, mais en faisant remonter l'étude du phénomène commissionnaire jusqu'à la fin du XIX^e siècle, on remarque que les acteurs publics (élus et fonctionnaires) dominent. Dans certains domaines considérés comme techniques, comme par exemple celui des ports, la procédure commissionnaire fut assez précoce. Mais ce fut bien à la fin du XIX^e siècle que l'on assista à l'explosion des créations de commissions techniques, moins d'ailleurs en raison de la victoire de la démocratie politique que de la nécessité d'éclairer le législateur sur des questions de plus en plus abscondes à l'entendement commun et qui nécessitaient, par conséquent, le recours à la parole des experts. En ce sens, l'âge d'or de la démocratie délégative (à partir des années 1880) serait coextensive au déploiement des technologies de la deuxième révolution industrielle.

En complément, les recherches montrent qu'un groupe impliqué particulier mérite d'être placé en pleine lumière : les associations d'usagers, qui se constituent précisément pour peser davantage sur les décisions.

Si le consommateur (ou une certaine représentation de ses besoins) façonne les réseaux par ses attentes, exprimées ou anticipées, et par ses usages, les consommateurs/usagers associés font

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

davantage : ils entrent dans un jeu de pouvoir explicite, voire dans des processus décisionnels. Même si nombre de ces associations se disent apolitiques, elles sont un acteur susceptible de politiser de fait le produit consommé et sa consommation. Elles font du produit consommé un enjeu collectif, et de sa consommation un instrument d'action.

Il faut revenir ici sur la tendance historique à l'institutionnalisation de l'implication des acteurs associatifs de manière générale, jusqu'à la « gouvernance à 5 » du Grenelle de l'environnement. Le rôle des « associations » dans la fabrication de l'action publique semble avoir été assez faible jusqu'aux années 1970, date à laquelle des entités ont commencé à trouver un certain écho à leurs revendications, notamment dans l'univers urbain. En effet, beaucoup d'auteurs ont remarqué auparavant « la marginalisation des associations dans un système politico-administratif local dominé par les arrangements entre les élites politico-administratives »¹⁰. Dans les années 1970, notamment à la faveur d'un renouvellement des élites municipales avec les élections de 1977, elles s'imposent au cœur de la vie politique et de l'action publique urbaine¹¹ en investissant la thématique du « cadre de vie ». Dans le secteur des transports, les mobilisations contre les projets d'infrastructures interurbaines se cristallisent souvent en « associations »¹².

Mais leur manque de visibilité dans les institutions ne veut pas dire que les associations n'existent ou ne pèsent pas, en amont ou en aval de la décision. Tant qu'elles n'apparaissent pas dans les institutions officielles (telles les commissions), il faut les chercher ailleurs, à l'aide de sources moins fréquemment mobilisées sur ce type de sujets, comme la presse, les archives privées ou à partir d'entretiens – les représentants des usagers des années 1970 étant souvent moins âgés que les responsables politiques et administratifs de l'époque. Il est dès lors possible de mettre en évidence comment ce type d'acteurs a pu, dans certaines configurations historiques, contribuer à la mise à l'agenda de certains problèmes publics, voire même légitimer certains programmes ou projets d'action publique. La mise à l'agenda d'un projet de métro à Lyon dans

¹⁰ MAILLARD (de) Jacques, « Les associations dans l'action publique locale ; participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique ? », *Lien social et Politiques*, n° 48, 2002, p. 53-65.

¹¹ Voir l'exemple de Besançon ; BORRAZ Olivier, *Gouverner une ville. Besançon 1959-1989*, Rennes, PUR, coll. *Res Publica*, 1998, p. 109-112.

¹² LOLIVE Jacques, *Les contestations du TGV-Méditerranée*, Paris, L'Harmattan, 1999.

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

les années 1960 doit ainsi beaucoup à l'action associative¹³. Ceci dans une période où l'on considère bien souvent pourtant que les acteurs administratifs centraux dominaient sans partage le cours de l'action publique. C'est en effet l'Union des comités d'intérêts locaux (UCIL) et la Jeune Chambre Économique (JCE) qui militent les premières pour que la capitale des Gaules se dote d'une ligne et d'un réseau de métro, avant que les élites politiques, et notamment le maire de Lyon, Louis Pradel, ne défendent le projet. Le cas est intéressant car il montre la place centrale que l'UCIL accorde, et ce très précocement¹⁴, aux savoirs dans son répertoire d'action. Il n'est évidemment pas exceptionnel à cette époque qu'une association d'habitants souhaite transmettre aux pouvoirs publics des informations sur les aspirations de la population et le territoire qu'elle occupe. Cependant, il est plus surprenant qu'au début des années 1960, l'UCIL tente de crédibiliser le savoir qu'elle produit en mettant en place – et en rendant visible – des dispositifs singuliers d'élaboration et de diffusion de connaissances. Les activités de l'UCIL sont en effet organisées en « commissions » (d'urbanisme, d'hygiène et santé publique, etc.) produisant régulièrement des « enquêtes ». Ces dernières, conduisent à la rédaction de « rapports » présentés aux autorités¹⁵. Ici, c'est grâce à un « colloque » que la « commission des transports en commun » de l'UCIL tente d'interpeller les pouvoirs publics et de crédibiliser ses revendications¹⁶. Puis la JCE et l'UCIL organiseront une « conférence » en mai 1963 sur le thème du métro¹⁷. C'est bien ici une étude centrée sur un projet – et non sur une commission – qui

¹³ MAZOYER Harold, *Les calculs de la puissance. Socio-histoire d'une science de gouvernement ; l'économie des Transports (1960-1982)*, Thèse de doctorat de science politique, sous la direction de Gilles Pollet, Sciences Po Lyon, 2011.

¹⁴ C'est surtout à partir des années 1970 que les associations intègrent fortement les savoirs dans leurs répertoires d'action. JOIN LAMBERT Odile et LOCHARD Yves, « Les apports de l'expérience. Les savoirs en action d'une association d'habitants dans les années 1960 et 1970 », in IHL Olivier (dir.), *Les « sciences » de l'action publique*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2006, p. 187-204.

¹⁵ Non signé, « L'Union des Comités d'intérêts locaux de l'agglomération lyonnaise a tenu son assemblée générale », *Le Dauphiné Libéré. Dernière heure lyonnaise*, 5 décembre 1962, p. 8.

¹⁶ Non signé, « Comment améliorer les transports urbains », *Le progrès*, 23 mars 1961, p. 6.

¹⁷ Le 30 mai 1963, l'UCIL et la JCE organisent une « conférence » autour d'une double question ; « Un métro à Lyon. Pourquoi ? Comment ? ». Cette manifestation constitue un événement clef dans le processus de mise à l'agenda politique local du projet. À cette occasion, une capacité d'expertise associative va être littéralement « mise en scène ». En effet, en plus des interventions de Paul Scherrer (UCIL) et Robert Pitiot (JCE), deux spécialistes vont être appelés « sur la scène » pour exposer leurs points de vue. Et l'un d'entre eux est invité à traiter de l'« aspect économique » (X-Telecom) et l'autre de l'« aspect technique » (Ingénieur civil des Ponts).

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

montre le rôle joué par une association, et par les savoirs associatifs, sur le gouvernement des réseaux.

Pour ce qui est des associations d'usagers spécifiquement, les questions de recherche qui peuvent guider l'enquête sont les suivantes : que revendiquent ces groupes, quelles sont leurs modalités d'action et « d'implication » et pour quels résultats ? Nous prendrons ici deux exemples éclairants, à presque quatre-vingts ans d'intervalle.

Tout d'abord, les « grèves de consommateurs de gaz » des années 1890 aux années 1910 constituent un cas original de mobilisation qui révèle à la fois les nouvelles ambitions des usagers et les limites de la marge de manœuvre dont ils disposent¹⁸. Alors que les prix du gaz sont de plus en plus contestés depuis les années 1870-1880, certains usagers (avant tout des artisans et des commerçants) font appel aux municipalités pour contraindre les compagnies concessionnaires à abaisser leurs tarifs, ou réclament la fin des monopoles privés locaux. Afin de faire pression sur les compagnies, les plus déterminés organisent des « grèves de consommateurs », qui consistent à suspendre l'utilisation du gaz jusqu'à satisfaction. Des « comités de grève » se créent dans plusieurs villes (Marseille, Lyon, Rennes...), et tentent de coordonner leurs efforts au sein d'une éphémère fédération nationale. Il s'agit, à travers de brochures, de journaux de consommateurs « grévistes » ou d'articles publiés dans la presse locale et nationale, de mettre la question du gaz à l'agenda politique. Un groupe parlementaire de défense des consommateurs de gaz est créé, et certaines compagnies acceptent de réduire leurs tarifs dans certaines villes. Cependant, les échecs semblent tout aussi nombreux, et ce type de mobilisation, trop coûteux au regard des résultats aléatoires qu'il laisse espérer, disparaît après la Première Guerre mondiale. Cela n'empêche pas l'économiste Charles Gide d'y voir, avec un enthousiasme excessif, une étape déterminante dans l'émergence d'un vaste mouvement de consommateurs autonome aboutissant en 1927 à la création de la Confédération Générale des Consommateurs.

Les usagers du téléphone, service offert à partir de la fin des années 1870, se structurent en association dès le début du XX^e siècle, et à plusieurs reprises au cours de la période. C'est cependant à la fin des années 1960 que se forme l'association à la longévité la plus longue – elle

¹⁸ PINSOLLE Dominique, « Les grèves des abonnés du gaz en France (1892-1914) ; des grèves de consommateurs parmi d'autres ? », *TST*, décembre 2013, n° 25, p. 130-148.

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

existe toujours – et à l'écho surtout le plus déterminant¹⁹. La cause qu'elle embrasse est claire : sortir la France de la pénurie téléphonique qui la distingue au plan mondial, ce qui suppose que soient mobilisés des investissements publics massifs. Dès le départ, son agenda est toutefois plus complexe : il allie nouvelle régulation (par une dissociation organisationnelle entre l'opérateur et le régulateur), et lutte pour la défense des usagers contre l'arbitraire administratif. Ses modalités d'opération allient d'un côté mobilisation de l'opinion via les médias (presse, radio, télévision), et de l'autre action auprès des décideurs, via des contacts personnels avec des responsables politiques et administratifs. Formée en 1969, l'AFUTT est rapidement entendue et impliquée dans des rouages importants de l'appareil administrativo-politique gérant le réseau : membre de la commission spécialisée du Plan, l'administration lui commande aussi des études. Elle n'a cependant jamais été reconnue comme association de consommateurs par les pouvoirs publics et a toujours eu beaucoup de difficultés dans ses relations avec les syndicats, parties prenantes de ce qu'Eli Noam nomme le « complexe industrialo-postal »²⁰ que l'association souhaitait réformer. Le résultat est qu'elle a incontestablement contribué aux côtés d'autres à la mise à l'agenda du « rattrapage téléphonique » qui s'effectue dans la seconde moitié des années 1970, avant de se transformer en centre d'expertise du marché ouvert, concurrentiel dans le contexte de la libéralisation du marché dans les années 1980-1990²¹.

En conclusion, s'il paraît difficile de se passer d'une entrée « institutionnelle », c'est-à-dire notamment d'une étude sur les commissions, leur composition, leur fonctionnement, leurs limites, il est tout aussi important de déplacer le regard et de saisir plus largement l'ensemble des « groupes impliqués » dans les processus de décision pour comprendre comment furent gouvernés les grands réseaux techniques.

¹⁹ Sur cette association : POMONTI Jacques, *L'aventure du téléphone. Une exception française*, Paris, Hermès, Lavoisier, 2008 ; CARPENTER Marie, *La bataille des télécoms. Vers une France numérique*, Économica, 2011.

²⁰ NOAM Eli, *Telecommunications in Europe*, New York, Oxford UP, 1992, p. 4.

²¹ Communication non publiée de Rémi Gillardin, « L'AFUTT face aux marchés des télécommunications : d'une critique libérale du "monopole bureaucratique" à une expertise des marchés "libérés" (années 1970-années 1990) », rencontre Resendem (Paris), 14 février 2013.

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

3. La lente maturation d'une démocratie techno-économique

Ces orientations de recherche et nouveaux terrains d'investigation débouchent sur des interrogations historiques plus générales quant aux formes démocratiques, aux figures et registres de légitimation de l'action publique et à l'évolution des échelles de la délibération.

La première interrogation porte sur la nouveauté des processus conflictuels, d'élargissement de la décision, au-delà du premier cercle de la démocratie délégative. En d'autres termes, il importe de ne pas opposer de manière simplificatrice une démocratie délégative qui caractériserait exclusivement la période antérieure aux années 1980, à une démocratie dialogique qui, après cette décennie, reposerait sur l'invention et la généralisation de procédures favorisant le bon fonctionnement de « forums hybrides » dans lesquels prendraient désormais (ou devraient prendre) place les controverses sociotechniques. L'étude des formes historiques de gestion et de mise en débat des grands réseaux techniques montre que la question de la place des associations de consommateurs ou d'usagers, ces consommateurs de l'État, se pose dès la fin du XIX^e siècle dans le secteur du gaz. Pour le téléphone, elle apparaît dès le début du XX^e siècle, avant une nouvelle vague, un nouveau pic dans les années 1960-1970. Entre temps, l'administration publique qui gère le réseau avait décidé de s'adjoindre un Conseil supérieur des PTT, où étaient représentés à côté des administrateurs et des représentants du personnel et des différents ministères, des représentants des « intérêts généraux de la nation » : directeurs des chambres de commerce et conseillers du commerce extérieur, journalistes.

Par ailleurs, ces mêmes exemples font penser que la gestion des incertitudes sanitaires et environnementales ne recouvre pas tous les sujets qu'adresse ce que l'on pourrait appeler une démocratie technique, c'est-à-dire une démocratie qui s'exerce sur le technique en tant que composant du social. À entendre les revendications de ces associations, le champ de la démocratie technique ne doit-il pas notamment couvrir aussi la question de l'accès (géographique, social), et donc des tarifs, des aménagements, relatifs à telle ou telle infrastructure ? Sur ce terrain, et à lire d'autres travaux, on peut parler de formes de mise en démocratie de l'économie des grands réseaux. Dans cette perspective, il semble plus approprié de parler de « démocratie techno-économique » que de simple « démocratie technique ».

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

La deuxième interrogation porte sur les catégories d'experts et de profanes. Qui parle au juste « au nom des consommateurs » ?²² Le « consommateur » est une figure commode car en apparence universelle, transpartisane et transclasse. C'est la question que se pose également Michel Callon lorsqu'il étudie la formation du « porte-parole » pour représenter un groupe d'acteurs (ou d'actants)²³. Les débats sur le nom que doit prendre une association lorsqu'elle se crée reflètent bien le problème soulevé : au nom de qui, de quoi parle-t-on ? C'est un enjeu en interne mais également vis-à-vis de l'extérieur. Par exemple dans le secteur du gaz, en 1892, un débat est nourri pour savoir si le mot d' « exploités » doit paraître dans l'intitulé de la Fédération nationale des consommateurs de gaz et d'électricité²⁴. On retrouve cet enjeu dans le secteur des télécommunications. Pour les usagers du téléphone sur le point de créer une nouvelle association, certains proposent d'introduire, le mot « citoyen ». Mais, pour d'autres, le mot paraît trop connoté « révolutionnaire ». Dès lors, les débats accouchent d'une solution de compromis : « Association des citoyens et des groupes économiques pour le développement et la modernisation du téléphone ». Mais c'est encore trop, et trop long. Association française pour le téléphone, ou pour les usagers du téléphone ? Association des Français pour le Téléphone ou Association nationale pour le téléphone ? Finalement, sous la pression du « Groupe de Paris » qui se charge de la campagne de presse initiale, c'est une dénomination plus simple qui l'emporte : « Association française des utilisateurs du téléphone ».

Les conflits entre associations montrent dans le même sens que la légitimité à parler au nom de tel ou tel groupe est un enjeu, un construit social, qui révèle des rapports de forces. L'exemple de l'AFUTT est de ce point de vue parlant²⁵. L'association construit sa stratégie par rapport à celle suivie par une autre, conduite sur le mode du scandale. Plus tard, elle l'absorbe.

²² CHATRIOT Alain, CHESSEL Marie-Emmanuelle, HILTON Mathew, *Au nom du consommateur. Consommation et politique en Europe et aux États-Unis au XX^e siècle*, Paris, La Découverte, 2004.

²³ CALLON Michel, « Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'année sociologique*, n° 36, 1986, p. 169-208.

²⁴ PINSOLLE Dominique, « Les grèves des abonnés du gaz en France (1892-1914) », art. cit., p. 140.

²⁵ Archives privées de l'AFUTT (Marnes-la-Coquette).

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

Au-delà, se pose la question des savoirs et du capital social du « profane ». Dans le domaine du gaz, les membres des associations sont essentiellement des petits commerçants et des artisans (ce sont eux qui sont abonnés au gaz à l'époque), qui se présentent comme agissant « au nom du consommateur ». Ils ne revendiquent pas d'autre expertise que celle de l'expérience. Conscients de souffrir d'un déficit de légitimité scientifique ou professionnelle, ils prônent donc bientôt la construction d'une expertise indépendante, notamment pour évaluer la qualité du gaz fourni²⁶. Pour le téléphone dans les années 1960, on trouve parmi les membres fondateurs deux cercles, l'un issu de l'École des hautes études commerciales (HEC), l'autre du Club Jean Moulin, connectés via le sociologue Michel Crozier, lui-même ancien d'HEC, très impliqué dans l'AFUTT à ses débuts. Ces fondateurs expriment la volonté de dépasser l'approche par le scandale, pour développer un argumentaire expert, basé sur la connaissance par l'enquête et le rapport chiffré produits en vertu de compétences spécifiques. Le calcul et l'énoncé du « coût du sous-développement téléphonique » est typiquement une forme d'argumentaire appuyé sur une légitimité de type technique (cherchant à apparaître comme scientifique) et non politique (cherchant à apparaître comme représentatif)²⁷.

Pour finir, les réseaux s'inscrivant dans des territoires, ils ne manquent pas de poser la question de la bonne échelle de gouvernement. La dimension spatiale est sans doute là encore une variable que l'on gagnerait à faire jouer dans les approches de la démocratie technique.

Conclusion

²⁶ PINSOLLE Dominique, « Les grèves des abonnés du gaz en France (1892-1914) », art. cit., p. 140, p. 138.

²⁷ La science politique contemporaine montre bien que l'expertise est devenue une ressource majeure des associations pour défendre leurs causes, à côté des registres (plus traditionnels) du scandale et du nombre. OFFERLE M., *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1998. Les recherches concluent à la montée en puissance d'un « militantisme de dossier et de contre-expertise » appuyé sur la connaissance mais aussi sur l'expérience. OLLITRAUT S., « Science et militantisme ; les transformations d'un échange circulaire. Le cas de l'écologie française », *Politix*, n° 36, 1996, p. 141-162. Il faut en outre insister sur le constat d'une montée en puissance de la figure de l'« expert associatif » qui a bien « pour spécificité d'emprunter à ces deux registres de légitimation que sont la compétence scientifique et l'action politique ». LOCHARD Y. et SIMONET M., « Les experts associatifs, entre savoirs profanes, militants et professionnels », in DEMAZIERE Didier et GADEA Charles, *Sociologie des groupes professionnels*, Paris, La Découverte, 2010, p. 274-284.

Version auteur de Léonard Laborie, Harold Mazoyer et Dominique Pinsolle, « Les grands réseaux en démocratie technique ? », in Yves-Claude Lequin, Pierre Lamard (dir.), *Éléments de démocratie technique*, Belfort, Université de technologie de Belfort-Montbéliard, 2014, p. 79-91.

De ce rapide tour d'horizon des recherches engagées sur les grands réseaux techniques dans la perspective de leurs rapports à la démocratie, il ressort évidemment plusieurs limites. Certains acteurs, comme les syndicats et les associations d'industriels, n'ont été croisés qu'indirectement. Les recherches sur ces derniers mériteraient d'être approfondis. Il serait en outre heuristique de focaliser davantage l'attention sur les conflits liés à la mise en place des réseaux électriques, téléphoniques, routiers et autoroutiers, qui auraient pu montrer les infléchissements connus par les projets ; inversement, on aurait pu enquêter davantage sur les pétitions et demandes de réseaux, au temps du télégraphe, de l'électrification rurale etc.

Sur un autre plan, il serait possible de davantage s'intéresser à la question des savoirs mobilisés par les usagers et leurs représentants ou, d'une manière plus générale, par les groupes impliqués. Le thème de la « démocratie technique » y invite. Certains travaux sur des cas bien circonscrits posent cette question de manière centrale. Cependant, si on remonte dans la longue durée, les savoirs des associations d'usagers apparaissent-ils uniquement des savoirs pratiques, tirés de l'expérience ou également (marginale) des savoirs « experts », dotés d'une certaine légitimité académique ou professionnelle ? En outre, la question des non-humains intervenants dans les controverses sociotechniques autour des réseaux reste encore peu explorée dans ces nouveaux travaux. Plus généralement, se pose la question des réflexions ou outils conceptuels pour ne pas faire disparaître les grandes asymétries de pouvoirs entre acteurs. Ces dernières sont davantage susceptibles d'apparaître à partir d'une investigation sur la longue durée.

Quoi qu'il en soit, si la notion de démocratie technique porte classiquement sur des décisions controversées dans le champ des technosciences, cette nouvelle approche historique ou socio-historique de la démocratie technique étend le champ de la controverse, en incluant notamment l'enjeu de l'accès. Au regard du rôle joué par les associations de consommateurs, c'est peut-être alors davantage une « démocratie techno-économique » qui apparaît sous les yeux de l'observateur. La question à poser pour la suite est peut-être celle de l'articulation historique entre cette (revendication de, projet de) démocratie techno-économique, et cette (revendication de, projet de) démocratie technoscientifique.