CNNum
Conseil National du Numérique

III. S'APPUYER SUR LE NUMÉRIQUE POUR RENFORCER LE "POUVOIR D'AGIR" DE TOUS LES CITOYENS

Quel est l'objectif ?

L'objectif est de s'appuyer sur la promesse d'un numérique qui brouille la différence entre producteurs et consommateurs, entre amateurs et professionnels, pour :

- développer de manière significative et mesurable **la contribution des citoyens** aux initiatives collectives locales, aux débats publics, aux projets collaboratifs ; qu'ils se déroulent en ligne, dans l'espace physique ou les deux à la fois.
- Redonner aux publics en difficulté la confiance en eux nécessaire pour **retrouver le chemin d'une participation sociale**, culturelle, économique et citoyenne active.
- Susciter **un renouveau de la vie collective** : vie locale, événements culturels, partage de compétences ou de ressources, etc.
- Encourager la multiplication des collectifs formels (associations, SCIC, etc.) ou informels qui s'auto-organisent pour gérer des ressources matérielles ou immatérielles en biens communs

À quoi reconnaît-on que l'on progresse ?

- Le nombre, l'intensité et la fréquence de la participation des individus et associations à "l'espace public" numérique, du plus humble des forums au plus fameux des blogs, de la simple correction sur Wikipédia au "lancement d'alertes".
- La participation aux débats publics en ligne, physiques, ou "hybrides" portés par des pouvoirs publics ou initiés par des collectifs de citoyens.
- Le nombre, l'efficacité et la portée des initiatives d'"innovation sociale" sur les territoires et au-delà.

Pourquoi est-ce important ?

- Parce que l'inclusion ne peut se résumer au fait d'avoir une identité sociale, un emploi, un toit et des moyens de subsistance : **être "inclus", c'est être citoyen**, c'est pouvoir s'exprimer et agir sur son destin comme sur son environnement. Dissocier la capacité d'action collective de l'inclusion, ce serait alimenter le rejet de la politique, mais aussi participer à un cercle vicieux de marginalisation qui peut prendre la forme d'une perte de civilité, d'attirance pour des extrémismes politiques ou religieux, etc.
- Parce que **l'une des plus formidables promesses du numérique**, notamment depuis l'avènement de la micro-informatique et de l'Internet, **est l'augmentation du "pouvoir d'agir"**

des individus, des "consommacteurs". Si cette promesse s'avérait fausse pour les publics qui connaissent déjà des difficultés, alors le numérique alimenterait l'exclusion et la désaffiliation plutôt que l'inverse.

- Parce que **la montée en puissance de l'innovation sociale et des activités en commun**, entendue comme une troisième source d'action collective à côté de l'action publique et du marché, est une tendance forte. Parce *qu'in fine,* elle **est indispensable pour répondre aux enjeux majeurs de notre société** et de notre économie, notamment là où des "externalités" massives sont à l'œuvre : transition écologique, vieillissement de la population, etc. Et c'est notamment grâce au numérique que l'innovation sociale pourra s'enrichir, s'étendre, passer à l'échelle, se pérenniser.

Comment faire ?

Une politique favorable au "pouvoir d'agir" doit à la fois soutenir ce qui émane des citoyens et ouvrir la manière de produire les politiques publiques elles-mêmes. Elle repose sur cinq actions-clés, dont certaines étendent des politiques déjà engagées :

- ### Action-clé N°1 : lancer un grand programme de "codesign" des politiques publiques

[Responsables : État, services publics, collectivités locales]

Partout dans le monde et, en France, dans un nombre croissant de villes et de régions, des initiatives repensent le "design" de l'action publique, en s'appuyant sur des pratiques coopératives, mettant à contribution les destinataires des services publics ainsi que ceux qui les feront fonctionner au quotidien : concevoir ensemble le lycée ou la maison de santé de demain, revoir le parcours des patients à l'hôpital, construire l'Agenda 21[22], etc.

L'objectif :

- **se mettre à la place des usagers, imaginer des solutions inédites issues du terrain, insuffler de la créativité** et multiplier les points de vue ;
- mais aussi, faire partager le projet (et par conséquent son résultat) par ceux qui le vivront ensuite au quotidien, en gage d'efficacité et d'adhésion.

Ces méthodes demeurent trop peu connues et peu sollicitées en France, en particulier à l'échelle de l'État. **Les politiques d'inclusion d'une part, la transformation numérique des services publics de l'autre, pourraient constituer des terrains d'expérimentation prioritaires.**

[22] Exemples tirés des sites web de deux institutions pionnières en Europe, Mind Lab (Danemark) - http://www.mind-lab.dk/ - et la 27e Région (France) – http://la27eregion.fr

Exemples : La Transfo et Kafka Brigade

Le programme expérimental **"La Transfo"** de la 27e Région (France) vise à prototyper avec les régions partenaires (PACA, Pays de la Loire, Bourgogne et Champagne-Ardenne) leurs propres fonctions de « design & innovation ». À cette fin, une équipe pluridisciplinaire de" résidents" est embarquée pendant 10 semaines sur deux ans au sein de l'administration régionale. Ces résidents travaillent avec des agents régionaux sur un thème donné, ce qui permet de tester concrètement la future fonction, ses méthodes, son équipe, son inscription dans l'organigramme régional, etc. http://territoiresenresidences.wordpress.com/

Kafka brigade (Pays-Bas) est une équipe de recherche-action sans but lucratif qui lutte contre les dysfonctionnements bureaucratiques. Elle intervient également à la demande des responsables politiques ou administratifs pour les aider à dépasser les problèmes bureaucratiques en mobilisant les usagers de ces services. - http://www.kafkabrigade.nl

- **Action-clé N°2 : reconnaître et soutenir l'innovation sociale**

[Responsables : État, dispositifs de soutien à l'innovation (BPI, pôles de compétitivité, etc.), collectivités territoriales, réseaux de l'Économie sociale et solidaire, etc.]

L'innovation sociale est un formidable gisement pour l'amélioration et la transformation de nos sociétés. Elle forme par exemple un point d'appui essentiel à la plupart des autres recommandations de ce rapport. Qu'il s'agisse de diffuser une littératie numérique, de développer des formes diverses de médiation, de proposer des formes originales d'accès au numérique pour des publics qui n'en ont pas les moyens, ou de proposer des nouveaux modes de gestion de ressources partagées : sans innovation sociale, rien ou presque ne se fera efficacement et durablement.

L'innovation sociale ne pourra cependant jouer ce rôle qu'à deux conditions :

- ne pas servir d'alibi au désengagement de l'action publique (sur le modèle britannique de la « Big society » dont on constate l'échec[23]) ; dépassant l'opposition entre État

[23] Voir par exemple la position de David Robinson, leader du secteur associatif britannique : http://www.theguardian.com/society/patrick-butler-cuts-blog/2012/jul/12/big-society-as-much-use-as-ashtray- on-motorbike-david-robinson

providence et État minimal, l'innovation sociale doit pouvoir s'appuyer sur un « État plateforme »[24].

- et être accompagnée, c'est-à-dire à la fois soutenue financièrement mais aussi aidée dans sa formation aux outils et aux méthodologies coopératives et dans sa dissémination.

Ce second point n'a rien d'extraordinaire : l'innovation économique a très souvent besoin de soutien public et de nombreux dispositifs y pourvoient. Les **dispositifs existants de soutien à l'innovation doivent apprendre à reconnaître la valeur de l'innovation sociale**, à évaluer ses projets et leur "rentabilité" (sur des critères qui ne peuvent être exclusivement financiers, mais intègrent leur capacité à bousculer nos habitudes en matière de mutualisation, de partage, d'attention portée aux autres…), et soutenir les meilleurs projets avec des outils adaptés. Il faut alors prévoir :

- qu'un groupe de travail définisse rapidement une "doctrine d'engagement" des dispositifs de soutien à l'innovation, adaptée à l'innovation sociale ;
- qu'un pourcentage des financements de certains appels à projets soit réservé en priorité à des projets d'innovation sociale.

En outre, les dispositifs historiques de financement du tiers secteur et de l'Économie Sociale et Solidaire doivent s'ouvrir plus largement à l'innovation, au métissage entre acteurs, et à l'exploitation du numérique dans la poursuite d'objectifs sociaux.

[24] Selon l'expression de Henri Verdier et Nicolas Colin dans « l'âge de la multitude », 2012

Mobiliser le fonds d'innovation sociale

En juillet dernier se sont tenues les rencontres du financement de l'économie sociale et solidaire, au cours desquelles le ministre Benoit Hamon a présenté les nouveaux dispositifs de financement de l'ESS envisagés par la Bpifrance (banque publique d'investissement) et la CDC (caisse des dépôts), dont le « fonds d'innovation sociale » doté de 20 millions d'euros.

D'après la Bpi[25], l'objectif poursuivi est de développer, grâce à ce support, les instruments financiers adaptés aux risques spécifiques liés au développement de projet socialement innovants, en mobilisant l'ensemble des acteurs financiers spécialisés les plus susceptibles de les soutenir, tant côté public (OSEO Innovation/Bpifrance financement, régions, CDC) que côté privé (fonds d'investissement spécialisés, soit dans le financement de l'ESS, tels France Active ou l'IDES, soit dans la recherche d'innovations sociales, tels le Comptoir de l'innovation, Phitrust, etc.). Ce fonds serait dédié au financement, sous forme d'avances remboursables, de projets socialement innovants.

Nous nous réjouissons de l'annonce de ce dispositif et encourageons vigoureusement les parties prenantes à ce fonds d'apporter une attention particulière aux initiatives permettant de croiser numérique et inclusion sociale.

- ## Action-clé N°3 : inventer "l'État-plateforme" pour outiller numériquement le pouvoir d'agir

[Responsables : l'État (Etalab, SGMAP…) comme organisateur, référenceur et tous les autres acteurs publics nationaux et territoriaux.]

En s'engageant dans l'ouverture des données publiques (open data), l'État et les collectivités territoriales favorisent à la fois la transparence démocratique et l'émergence d'initiatives tierces, en matière de services d'information, de connaissance scientifique et de débat public.

Ce premier pas doit être suivi d'autres :

- **en matière de transparence**, avec la publication dématérialisée des rapports d'expertise qui sous-tendent la décision publique, des rapports d'évaluation des politiques publiques ou encore, des comptes des organisations qui bénéficient de financements publics.
- **En matière de contenus**, en élargissant les frontières de l'*open data*, le libre accès à la recherche scientifique publique, et le périmètre des œuvres de l'esprit produites sur fonds publics réutilisables, dans le respect des droits de la création.

[25] http://www.bpifrance.fr/content/download/126481/2161538/file/Rapport%20ESS%20mai%202013.pdf

- **Au-delà des données, l'ouverture des ressources informatiques publiques** devrait aussi s'étendre à certains des programmes informatiques (calcul de droits, information en temps réel, etc.) – au travers d'interfaces de programmation ou "API" –, de manière à permettre à des tiers de produire des représentations ou des services que l'administration ne serait pas en mesure (ou en droit) de proposer.

- **Action-clé N°4 : augmenter le débat public**

[Responsables : l'État (notamment la Commission nationale du débat public), collectivités territoriales, communautés citoyennes, think tanks, communautés de chercheurs…]

Les expériences de débat public alliant dispositifs présentiel et en ligne ont su montrer leur intérêt, lorsque les moyens nécessaires à une véritable animation sont donnés. Ce type d'expériences est déjà largement documenté dans le monde scientifique[26] mais peine à diffuser dans le monde politique, qui est réticent à la fois pour des raisons financières, de temporalité (la consultation prend du temps) et de peur de perte de pouvoir. Pourtant, dans un monde plus complexe que jamais, ces débats sont indispensables, et constituent une ressource pour la puissance publique.

Par ailleurs, le débat public ne s'organise pas nécessairement là où les acteurs publics l'ont choisi. Des associations, des groupes de citoyens, ont su créer des dispositifs efficaces de "voie de retour" entre les citoyens et les institutions (ex : FixMystreet) ou de décryptage et d'analyse de l'offre publique (ex : TheyWorkForYou).

Nous proposons :

- **que les dispositifs réglementaires de débat public comportent tous une part numérique** et que celle-ci s'appuie, dans la mesure du possible, sur des plates-formes existantes et partagées plutôt que des dispositifs *ad hoc*.
- que les débats publics soient **alimentés en amont** (et non pas a posteriori comme c'est le cas actuellement) **par des documents ouverts**, permettant au citoyen de documenter son choix
- que la Commission nationale du débat public soit chargée d'animer **un travail de capitalisation des expériences passées et à venir**, intégrant à la fois les initiatives "officielles" et les initiatives issues du terrain.
- que les **actions en faveur de l'innovation sociale** s'intéressent en particulier aux plates-formes de débat public et de remontée d'information, ainsi qu'aux acteurs (médiateurs, associations, etc.) qui forment à l'écriture collaborative, comme c'est le cas dans un trop petit nombre de villes de France.

[26] Voir les travaux du Réseau de recherche "Démocratie Electronique" : http://www.certop.fr/DEL/

Exemples : FixMystreet, FixMyTransport et TheyWorkForYou

Créés par l'association MySociety, **FixMyStreet** et **FixMyTransport** permettent aux habitants de faire remonter vers les services concernes des problèmes dans l'espace urbain (chaussée abimée, éclairage défaillant) ou dans les transports (retard, panne), permettant ainsi d'établir un dialogue entre les habitants et les autorités locales.

Toujours sous l'impulsion de MySociety, **TheyWorkForYou** est une expérience menée à l'occasion des élections législatives. Le site a recueilli auprès de milliers d'internautes les prises de positions de chaque candidat sur les problématiques locales de sa circonscription et permet à chaque utilisateur de confronter sa propre opinion à celle des candidats, ainsi que d'engager le débat avec les autres contributeurs du site. - http://www.mysociety.org

Comment financer cette priorité ?

Cette priorité demande **moins des budgets dédiés qu'une réorientation des budgets actuels** :

- la co-conception et la co-production des politiques publiques est un changement de méthode et pourrait même faire économiser de l'argent aux pouvoirs publics, en évitant le recours trop systématique aux grands cabinets de consultants, la production d'énormes cahiers des charges, etc.
- Le financement de l'innovation sociale doit devenir une priorité des politiques et des dispositifs existants de soutien à l'innovation en général.
- L'État-plateforme a vocation à être plus efficace que l'État qui fait tout. Reconnaissons cependant que les systèmes publics d'information sont rarement conçus d'une manière telle que le fait d'ouvrir des accès extérieurs à des API ou des flux de données soit facile et rapide.
- Les actions en matière de débat public coûtent peu cher. Dans une large mesure, il pourrait s'agir de dépenser autrement les budgets qui lui sont actuellement consacrés dans le cadre de l'obligation de débat public.