

DÉMOCRATIE : LE RÉENCHANTEMENT NUMÉRIQUE ?

Nous donner les moyens du réenchante-ment démocratique

Par Gilles Finchelstein et Henri Isaac

Le think tank Renaissance Numérique et la Fondation Jean-Jaurès livrent les conclusions de leur groupe de travail commun sur les enjeux de la démocratie et de la citoyenneté à l'ère numérique : 25 propositions fortes pour que les candidats à l'élection présidentielle 2017 s'emparent avec une ambition réelle du renouveau de la politique et de la restauration du lien entre les élus et les citoyens.

Les démocraties occidentales connaissent une période inquiétante. Après des décennies d'érosion de la participation des citoyens aux scrutins, la montée des partis extrémistes et populistes et la dislocation du lien social sous le coup de la menace terroriste, jamais le régime démocratique n'avait semblé aussi fragile depuis de nombreuses années. Pour preuve : **un tiers des Français pense aujourd'hui que la démocratie n'est pas le meilleur régime possible** et 72 % jugent, à juste titre donc, que celle-ci est en danger¹.

Dans les périodes de crises apparaissent toujours des signaux positifs, encourageants. D'une part le fort attachement culturel que gardent les Français pour le politique; de l'autre le dynamisme et l'inventivité pour créer de nouveaux outils, le plus souvent grâce aux technologies numériques, pour réinventer la participation citoyenne à la vie publique. **Ces «civic tech» laissent entrevoir l'idée que la politique peut évoluer pour promouvoir l'engagement politique citoyen à côté des formes traditionnelles (partis, élections, etc.)².** Comment expliquer que les mutations technologiques ouvrent la voie vers de tels changements ? Depuis un quart de siècle, celles-ci dessinent une nouvelle

anthropologie. L'organisation sociale, longtemps structurée par des institutions en charge du collectif, se renouvelle pour laisser place à de nouvelles institutions qui s'appuieront sur la logique sociale que le numérique a rendu possible : le collaboratif. Loin d'être une simple question sémantique, ce passage du collectif au collaboratif nécessite une transformation profonde de nos modes d'organisation et donc de nos institutions, plus particulièrement celles qui organisent la vie en société.

Pour opérer ce glissement vers le collaboratif et l'organisation horizontale des individus, **il faut une rénovation profonde de la vie politique, portée par la volonté des élus.** À ce titre, la Fondation Jean-Jaurès et le think tank Renaissance Numérique portent au débat plusieurs propositions pour réconcilier les dimensions participative et représentative de notre démocratie. À commencer par la dimension locale, en proposant de simplifier et renforcer le droit à l'innovation des collectivités territoriales tout en le redistribuant au citoyen via des processus de co-élaboration des politiques publiques.

Nous proposons également la création d'une institution qui encadre l'innovation démocratique à l'échelle nationale, et dont la gouvernance serait partagée entre citoyens tirés au sort et acteurs publics. Pour accompagner ces changements, les formations proposées tout au long de la

vie doivent inclure demain des modules pour former au métier de citoyen, dont l'expertise et l'avis seront davantage sollicités dans cette démocratie à l'ère numérique. Enfin, l'ambition constituante qui se lit derrière le dynamisme des mouvements civic tech doit aboutir à la possibilité de réécrire notre Constitution pour qu'elle introduise ces nouveaux principes participatifs.

Les propositions que nous formulons reposent sur l'idée que nous pouvons assez rapidement repenser la démocratie grâce au numérique pour qu'elle ne se limite pas aux seules échéances électorales mais qu'elle devienne une réalité plus ancrée car plus partagée et plus proche des individus.

Nous avons la mission exaltante de repenser et renouveler l'exercice démocratique en le facilitant grâce au numérique. Loin de nous l'idée du numérique comme baguette magique qui ré-enchanterait la démocratie à lui seul, mais, si nous ne modernisons pas à cette occasion l'exercice démocratique, alors oui, nous courrons un grand danger de sombrer dans une crise politique encore plus profonde.

¹ - Institut Viavoice pour l'observatoire de la démocratie.

² - Évolution souhaitée par 6 Français sur 10 (Viavoice).

Introduction

Le réenchânement numérique ?

Alors que les systèmes politiques sont en crise, les outils numériques proposent au citoyen de nouvelles capacités organisationnelles et sociales, dépassant les modèles institutionnels classiques. À travers la volonté de matérialiser de nouveaux idéaux d'égalité des parties prenantes, de délibération partagée et de construction collective de l'intérêt général, le numérique rend possible le passage du collectif au collaboratif. Cette transition s'opère dans un contexte séculaire d'une individualisation, qui ne se résume pas à une fragmentation fatale pour la société. L'engagement des individus à l'ère collaborative rendue possible par le numérique privilégie des schémas organisationnels davantage horizontaux et directs.

Dans les périodes de crises apparaissent toujours des signaux rassurants voire encourageants. L'utilisation du numérique pour repenser l'exercice de la démocratie en est un, même s'il ne suffira pas à lui seul à résoudre l'ensemble des difficultés auxquelles nous sommes confrontés. Les technologies numériques fournissent à la multitude des outils d'une nouvelle ingénierie démocratique, qui met les individus en capacité d'agir et d'interagir, de faire remonter leurs

avis, de corriger en temps réel les éventuels dysfonctionnements de l'action publique.

La plateformes que le numérique opère est une opportunité pour l'État qui, à l'ère du numérique et dans une période de crise, où sont remises en cause sa légitimité et son autorité, peut renouveler sa relation avec le citoyen en devenant une réelle plateforme de mise en capacité des citoyens. Par ailleurs, les technologies numériques, de par leur simplicité croissante de mise en place et d'appropriation, ne laissent plus le choix aux élus, qui ne peuvent plus arguer du coût de faire démocratie. Techniquement, tout est là. Il ne manque plus que les citoyens disposent d'une capacité d'action entérinée par les textes et le paysage institutionnel, et que les élus s'emparent à une large échelle de ces nouveaux outils.

Cela ne signifie pas qu'il faille prôner une politique limitée aux seules caractéristiques des outils technologiques, c'est-à-dire fondue dans l'immédiateté et la volumétrie des flux d'informations, utilisant l'extrême simplification de l'information comme levier d'attraction. Il faut au contraire puiser dans ces technologies les

Le constat d'une crise démocratique est récurrent et indéniable. La montée du populisme d'une part et l'abstention civique d'autre part confirment l'éloignement d'une large partie des citoyens vis-à-vis des pratiques électorales et démocratiques.

modalités d'un changement radical de posture que doit adopter l'État pour redynamiser son action et le lien avec le citoyen.

Ce changement de posture, c'est le passage à l'ère collaborative et à l'«État plateforme» : celle où l'État est un *enabler* (outil, agent, application, déterminant) qui donne aux citoyens la capacité d'agir et de s'organiser, plus qu'il ne l'impose ou le fait à sa place. Il reconnaît la diversité des expertises qui existent parmi les citoyens et les consulte, au-delà de son traditionnel cénacle d'experts. Loin d'être une simple question sémantique, le passage du collectif au collaboratif nécessite une transformation profonde de nos modes d'organisation et donc de nos institutions, et plus particulièrement celles qui organisent la vie en société, les organisations politiques.

Sans tomber dans le «solutionnisme», il convient donc de réfléchir aux bases intellectuelles, idéologiques, historiques ou sociologiques qui nous permettront de définir la puissance publique dans sa nouvelle posture. Notre objectif ? Une nouvelle démocratie à l'ère du numérique, où le collaboratif vient s'hybrider avec le représentatif, et bâtir un nouvel équilibre

entre ces deux formes, aussi essentielles l'une que l'autre, de nos démocraties.

Les propositions formulées ci-dessous le sont par le groupe de travail sur la citoyenneté numérique, composé de la Fondation Jean-Jaurès, fondation politique experte des enjeux de vie publique, et du think tank Renaissance Numérique, spécialiste des questions numériques. Elles reposent sur l'idée que nous pouvons rapidement repenser la démocratie grâce au numérique pour qu'elle ne se limite pas aux seules échéances électorales mais qu'elle devienne une réalité plus ancrée car plus partagée et plus proche des individus. Ainsi, ce document formule un socle d'idées opérationnelles pour opérer demain cette transition démocratique en s'appuyant sur les nouvelles opportunités numériques.

Trois principes

PARTICIPATION : le citoyen acteur continu de la démocratie

EXPÉRIMENTATION : les territoires comme laboratoires démocratiques

TRANSPARENCE : restaurer la confiance

Deux conditions

IDENTITÉ : une identité numérique fiable, sécurisée, qui donne un accès simplifié aux participations publiques

ÉGALITÉ : former au «métier de citoyen»

Participation

Le citoyen acteur continu de la démocratie

Demain, pour partie grâce à un usage équilibré et efficace des outils numériques, le citoyen sera davantage impliqué dans la vie publique à travers différentes actions :

- » **Élaborer et évaluer de façon concertée les grands actes organisant la vie de la Cité, qu'il s'agit des lois ou des principales décisions locales**
- » **Imaginer et proposer de façon concertée les innovations qui permettront un progrès collectif, dans tous les domaines**
- » **Expérimenter ces innovations de façon concertée, dans un cadre assoupli, avant de les généraliser si elles donnent satisfaction**

Deux conditions notamment déterminent la réussite d'une telle démarche :

- » **Adapter les contenus pédagogiques, notamment concernant l'enseignement civique à l'école, aux nouvelles réalités de la citoyenneté à l'ère du numérique, afin d'éviter les risques d'exclusion démocratique**
- » **Repenser dans sa globalité, avec une vision stratégique pluriannuelle, la politique nationale de médiation numérique afin qu'elle s'adresse prioritairement aux publics a-numériques pour favoriser l'e-inclusion démocratique**

La gouvernance directe des citoyens

- » **Systematiser le processus de co-construction de la loi**

Systematiser le processus participatif de la loi numérique et l'amplifier : cela passerait par un ajout à la Constitution d'une procédure formalisée de co-élaboration, dans le processus de fabrication de la loi.

Pour la préparation de chaque loi (et des grandes décisions locales : schémas directeurs, plans d'aménagement...), la mise en place d'une commission mixte élus/citoyens et d'une plateforme de concertation numérique devra être systématique.

L'assemblée mixte en charge de l'évolution de la Constitution devra particulièrement s'attacher à préciser ce nouveau processus d'élaboration des lois : projets et propositions de lois faisant l'objet d'études d'impact ont vocation à intégrer ce nouveau dispositif de concertation citoyenne, dont la durée et l'ampleur peuvent vraisemblablement être modulées.

Pour les projets de lois, le Conseil des ministres pourra, lors de la présentation d'un projet de loi, décider de la mise en place d'une plateforme numérique de co-élaboration du projet, avec une durée et une ampleur prenant en compte

l'impact du projet de loi. À l'issue de ce processus, une nouvelle mouture du projet tenant compte des amendements issus du processus collaboratif sera adoptée par le Conseil des ministres.

Pour les projets et propositions de loi, la conférence des présidents de chaque assemblée pourra décider pareillement de la mise en place d'une commission mixte élus/citoyens (que ce soit sur l'ordre du jour prioritaire ou complémentaire), pilotée par la commission saisie au fond (qui adoptera *in fine* le texte présenté en séance, avec les amendements issus du processus collaboratif qu'elle acceptera et les amendements des parlementaires de la commission). Il importe que ce processus collaboratif n'entraîne pas un allongement du calendrier d'examen.

- » **Budget participatif : le passage à l'échelle**

Dans toutes les collectivités territoriales, 2 % (2018/2020) puis 5 % (après 2020) du budget sera voté par les citoyens pour des projets déterminés en rapport avec les compétences de la collectivité.

Comme pour la systématisation du processus de co-construction des lois, une telle disposition doit pouvoir être mise en place en ce qui concerne le budget

Le citoyen acteur continu de la démocratie

de la nation, dans des conditions que précisera l'assemblée mixte chargée de préparer le nouveau texte institutionnel.

Gouvernance mixte : le citoyen, pour évaluer et proposer

» **Évaluation et «clause de revoyure» des lois**

Toutes les lois doivent comporter, dans leur rédaction, des critères d'évaluation qui permettront de déterminer de leur bonne mise en œuvre, avec des objectifs à atteindre dans un calendrier donné.

Pour évaluer l'application de chaque loi et de ses effets, une commission mixte élus/citoyens (panel de citoyens tirés au sort selon des critères de représentativité) est mise en place, qui établit un bilan des lois appliquées à un an, cinq ans et dix ans après la promulgation des décrets d'application. Leur rapport d'évaluation est public, accessible en ligne en format ouvert et débattu au Parlement.

Une «clause de revoyure» pourrait être recommandée par la commission mixte, et s'appliquerait au niveau national, mais également sur les principales mesures votées au niveau des collectivités territoriales.

» **Les citoyens peuvent soumettre à discussion au Parlement une proposition de leur choix**

Comme cela s'opère déjà dans d'autres démocraties européennes, les citoyens doivent pouvoir mettre à l'ordre du jour des propositions pour discussion au Parlement ou dans les conseils territoriaux, sur la base des compétences de ces assemblées. Comme les questions au gouvernement, un moment du temps de la vie des assemblées est consacré à ces questions, afin de se prononcer sur la proposition et la commenter. Si la proposition suscite l'intérêt ou l'adhésion de l'assemblée, elle est alors transformée en décision formelle (proposition de loi, délibération), et être adoptée selon les formes réglementaires.

Pour pouvoir être présentée aux institutions concernées, le texte ou la question doit recueillir au moins 5 % de signatures de l'électorat français concerné, réparties dans quatre régions sur treize pour une loi.

Restaurer la confiance

Données publiques : rendre les données opérationnelles pour le citoyen

» Former les agents de la fonction publique à l'ouverture des données publiques

Depuis la loi NOTRe, toutes les collectivités territoriales ont pour obligation de libérer leurs données. Un vœu qui restera pieux tant que :

- La libération et l'entretien de ces données ne sera pas une tâche intégrée dans la fiche de mission des agents de la fonction publique;
- Les écoles qui forment les agents de la fonction publique, notamment à leurs plus hauts degrés comme l'Institut national des études territoriales (INET), ne seront pas formés aux enjeux et aux bases techniques de l'ouverture des données publiques.

» Des formations à la donnée pour les citoyens

Donner les moyens à la société civile de traiter et analyser les données, en la dotant de moyens pour se former à la *data science* notamment. La donnée, même ouverte

selon les standards les plus exigeants des données ouvertes, ne créera réellement de valeur pour la vie publique que si et uniquement si elle peut être exploitée par des acteurs dont la mission est le contrôle et l'évaluation de la vie publique : associations, journalistes.

Aussi, en parallèle des politiques d'ouverture des données publiques, il faut aller plus loin et prévoir un réel investissement dans les associations de la société civile pour les former à l'utilisation des données brutes : cartographie, calcul, algorithmes. Ces formations sont onéreuses si elles veulent être à la hauteur des engagements pris sur la transparence de la vie publique, mais une politique d'ouverture des données publiques n'a aucune utilité sans un grand plan d'*empowerment* de la société civile sur ces sujets.

» Libérer des données de qualité en premier

Plutôt que de chercher à libérer toutes les données, sans que ni un budget ni une mission précise ne soient alloués à cette tâche, il est nécessaire de commencer par se concentrer sur des jeux de données stratégiques et de qualité. Par stratégie, on entend les données qui sont déjà les plus demandées par les citoyens, car c'est un indicateur de l'intérêt porté aux données, et

la qualité est l'exigence d'avoir des données actualisées, identifiées et entretenues. Au-delà de la libération massive donc, il faut prévoir les moyens pour entretenir les bases de données.

Pour assurer cette qualité, il convient d'insérer dans la fiche des agents de la fonction publique en charge de la collecte de ces données, leur entretien et leur restitution sur la plateforme de données ouvertes du gouvernement, ce qui n'est aujourd'hui pas le cas et ralentit très fortement les administrations dans leur travail de libération des données. Il convient donc de réécrire les fiches de mission des agents.

» Vers des algorithmes ouverts

Le grand public l'a compris avec l'analyse des algorithmes des admissions post-bac, ces formules mathématiques qui organisent et dirigent les données de l'État automatisent des choix déterminants pour les citoyens. Ainsi, au-delà de la donnée qui permet de fournir une analyse sur les résultats et de dresser un état des lieux sur certains sujets, l'analyse des algorithmes (algorithmes des impôts, de l'accès à l'enseignement supérieur, de la carte scolaire, etc.) permettra de comprendre et d'évaluer les choix politiques des États et le cadre de gouvernance de celui-ci sur certaines politiques.

Restaurer la confiance

Les algorithmes qui seront libérés seront ceux qui ont une influence directe avec le quotidien des citoyens : les impôts, l'école, l'université, les affaires sociales, la santé, etc. Afin de déterminer quels seront ces algorithmes, le CID (voir p. 12) dépêchera une commission chargée de :

- Lister les algorithmes stratégiques à libérer;
- Présenter un rapport final, dans le délai d'un an, pour débat au Parlement.

Le CID assurera ensuite le suivi de la libération de ces algorithmes auprès des administrations, et leur communication auprès du public.

» **La transparence des budgets publics à 100 %**

Mis à part pour certaines administrations liées à la sécurité et la souveraineté du pays, les budgets publics doivent être publiés en format ouvert, dans leur intégralité.

Par ailleurs, ils doivent tous être répertoriés sur un même site, afin de faciliter l'accès à ces informations.

» **La transparence des patrimoines des élus**

Le patrimoine des élus est rendu public dans un format numérique et ouvert, plutôt que mis à disposition sur des registres consultables en préfecture. La divulgation de tout ou partie de ces déclarations est autorisée et n'est répressible pénalement en aucun cas.

Lobbys transparents et contre-lobbys citoyens

» **Un regard citoyen sur l'agenda des élus**

Transparence des agendas des élus : toujours en ligne, accessibles à tous et actualisés.

Libérer les innovations territoriales

Droit à l'expérimentation : sortir de la complexité

La dimension locale est l'échelon pertinent pour constituer un véritable laboratoire d'expérimentation. En s'appuyant sur les outils numériques, il est possible d'imaginer et mettre en débat à ce niveau des actions qui pourront être développées par la suite à un niveau national. Voici des propositions pour libérer les innovations à l'échelle des territoires.

» **Libérer le droit à l'innovation**

Pour permettre à la démocratie de se renouveler, le droit à l'expérimentation doit être assoupli. L'innovation sera favorisée si les porteurs de projet ne doivent plus faire face au «parcours du combattant» pour faire aboutir leurs idées, tel que c'est le cas aujourd'hui.

Il faut transférer l'autorisation des expérimentations locales au niveau préfectoral, dans le cadre bien sûr de leur constitutionnalité et des réglementations posées par l'État et par la loi.

» **Encourager les territoires à innover : incitation financière**

Une part des dotations aux collectivités intégrera désormais le facteur innovation locale. Les critères et niveaux feront l'objet d'une évaluation avant d'être décidés par le parlement. L'objectif de 5 % des dotations de l'État aux collectivités locales basés sur leur capacité et niveau d'expérimentation locale peut être affiché.

» **Les citoyens ont le droit à l'innovation**

Le droit à l'innovation étant facilité, les citoyens peuvent suggérer à leurs collectivités territoriales d'expérimenter telle ou telle proposition, dans le respect des compétences de chaque assemblée et territoire. Ces propositions sont obligatoirement accompagnées de précisions portant sur le financement, la mise en place et l'évaluation de ces expérimentations. Le CID (voir p. 12) local dispose d'une permanence pour accompagner les citoyens à la rédaction et au dépôt de ce dossier. Elles sont proposées et transmises à l'assemblée délibérante compétente selon la formule évoquée plus haut (5 % des habitants du territoire concerné).

Le CID a vocation à connaître les expérimentations engagées sur le territoire, en s'appuyant pour cela sur un sous-préfet spécialement délégué à ces questions dans chaque préfecture («sous-préfet démocratie»). Il suit l'expérimentation et dans le cas où l'expérimentation se révèle bénéfique, son élargissement à l'échelon national est proposé au vote du Parlement.

La signature numérique

La plupart des actions proposées nécessitent pour être fluides, efficaces et sûres la création d'une signature numérique, qui accompagne tout au long de leur vie les citoyens et leur permette d'accéder à ces nouveaux droits et devoirs. Cette identité numérique peut aller de pair avec l'enseignement du métier de citoyen tout au long de la vie, de l'enfance à l'âge adulte.

» **Des services 100 % numériques grâce à la signature électronique**

En Estonie, tous les services en ligne sont dématérialisés, à l'exception du mariage, du divorce et de l'emprunt immobilier. Cette dématérialisation des services permet une plus grande souplesse et une meilleure gestion administrative pour les citoyens, de même que des gains budgétaires pour l'État. Il faut un véritable plan d'action, clair, avec des échéances précises, afin que 100 % des services publics, sauf quelques exceptions, soient accessibles en ligne.

» **Dans la perspective d'obtenir 100 % des services administratifs en ligne, faire aboutir le sujet de la signature numérique est une priorité**

Soumettre un projet, voter, participer en ligne à des assemblées via des supports numériques nécessite que l'identité de

chacun soit connue et reconnue. C'est la condition de la transparence du débat, et de la validité des décisions.

Il faut donc rapidement mettre en place un dispositif national pour lancer le projet. Plusieurs pistes sont possibles :

- Sur la base du volontariat : tout citoyen qui le souhaite pourra mettre en place son identification en ligne, afin d'avoir accès à tous les services en ligne;
- De façon systématique : à la naissance de tout nouveau citoyen, à partir de l'acte de naissance. Ainsi, un renouveau de génération permettra à la France de passer au tout numérique.

Former au «métier de citoyen» dans une démocratie ancrée dans l'ère numérique

Renouveler la politique de médiation numérique

» Un maillage de lieux dédiés à l'innovation et la participation politique...

... type «civic hall», doit être créé, pour installer une véritable proximité dans cet usage démocratique des outils numériques : un lieu citoyen, où des dispositifs sont mis en place pour permettre de proposer des idées, mais aussi accéder à l'information et aux données publiques. Mêler le lieu historique du commun, qui est la mairie, avec l'outil numérique est une façon forte et claire de réussir cette transition. On accède à tous ces services via sa signature numérique.

» Avec le passage à la signature numérique, une nouvelle série d'usages citoyens peuvent être mis en place...

... notamment en termes d'éducation à la citoyenneté. D'abord liée dans l'enfance à une séquence d'éducation civique (droits et devoirs, outils d'expression, apprentissage du débat contradictoire...), son attribution dès 16 ans permettrait aux adolescents de s'investir tôt dans les expériences

démocratiques, et de vivre ainsi un véritable apprentissage, accompagné, à la citoyenneté.

» Repenser l'apprentissage du numérique à l'école...

... en sortant de l'idée que le code pour tous est suffisant, car il ne revêt aucune réalité opératoire s'il ne comprend la globalité des opportunités proposées par le numérique (manipulation de données, création de services, nouvel accès à la culture, etc.). Il est impératif que les élèves français acquièrent la compétence de lire, comprendre, analyser et manipuler des données, de la même façon qu'ils sont formés à la statistique aujourd'hui.

» Enfin, il est nécessaire que les cours d'instruction civique dispensés pendant le cursus scolaire, et dont l'objectif est de préparer à l'exercice de métier de citoyen et d'éveiller l'esprit critique, adressent les enjeux numériques

À savoir la compréhension du monde informationnel qui nous entoure, la pluralité et la véracité des sources, de même que la capacité à argumenter et discuter à l'ère où Internet invite les individus à entrer en conversation avec l'autre avec intérêt et vigilance.

L'État renouvelle ses modalités de communication et d'information publique

» Mise en place d'une application de services publics qui pousse toutes les informations vers ses utilisateurs en fonction des centres d'intérêts qu'ils renseignent d'eux-mêmes

» Une information descendante personnalisée pour inviter à participer en ligne ou physiquement aux concertations mises en place pour l'élaboration des politiques publiques, en fonction des «expertises» signalées par l'utilisateur

» Mise en place d'une bibliothèque d'applications publiques

» Création d'un portail web unique (point d'entrée pour tous les services publics numériques)

Nouveaux outils institutionnels

La réforme participative et transparente de la Constitution

Les «civic tech» donnent un nouvel élan à l'imaginaire constituant hérité de la Révolution française. Ce besoin de changement structurel est justifié pour faire évoluer nos systèmes politiques vers une posture davantage inclusive.

Pour asseoir les bases d'une nouvelle République et intégrer toutes les modifications prônées dans ce texte en faveur d'une démocratie plus ouverte, une réforme de la Constitution est nécessaire. Le défi de cette réforme : intégrer les citoyens pour la rédaction et le vote des propositions. Ce sera un symbole fort de changement de paradigme pour lequel notre République s'engage et un signal politique de prise en compte par nos élus et nos Assemblées représentatives – seules habilitées à changer la Constitution – de l'importance du numérique dans notre démocratie et le début d'une nouvelle pratique démocratique.

Une assemblée mixte pour réformer la Constitution

Pour ce faire, inspirons-nous des exemples islandais et estoniens, par la mise en place d'une assemblée de citoyens qui participent à la nouvelle rédaction du texte.

» **Une assemblée mixte constituée à moitié d'élus, à moitié de citoyens représentatifs de la population française tirés au sort a pour mission, pendant neuf mois, de mettre en place un texte intégrant la nouvelle place du citoyen à l'ère de la société collaborative dans les principes fondateurs de notre pays**

» **Un certain nombre de questions techniques découlant des nouveaux processus de gouvernance devront être posées et tranchées : comment organiser la co-construction de la loi sans trop ralentir ou bloquer le travail législatif ? Sous quelle(s) modalité(s) voter le budget participatif de l'État ?**

À l'issue de ces délibérations, la Constitution doit être proposée en l'état aux Assemblées parlementaires.

Faire évoluer le paysage institutionnel pour accompagner les changements

» **Un conseil national et ancré localement dédié à l'innovation**

Pour favoriser l'émergence des innovations et expérimentations démocratiques, à l'échelle nationale et locale, il est nécessaire d'adapter le paysage institutionnel.

Ainsi, nous proposons la création d'un Conseil de l'innovation démocratique (CID) qui s'appuie sur plusieurs instances déjà existantes et qui ont acquis une forte expérience sur ces sujets : la Commission nationale du débat public (CNDP), ETALAB et la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication (DINSIC).

À l'image du Conseil d'analyse économique, le CID serait rattaché au Premier ministre, mais disposerait d'une autonomie des moyens et des décisions.

La composition du CID :

Le CID est un organe mixte, composé de représentants des administrations support, d'acteurs de la société civile et de citoyens tirés au sort. Le mandat des acteurs et

citoyens est de deux ans. Ils sont rémunérés, et les compétences acquises au cours de cette année sont fortement valorisées dans le parcours professionnel (en figurant par exemple dans le compte professionnel d'activité, au titre d'engagement citoyen). Parmi ses membres, un président et un vice-président seront élus au cours d'un scrutin majoritaire.

Le CID dispose de relais locaux, répartis sur l'ensemble du territoire, en s'appuyant sur les réseaux de préfetures (cf. plus bas).

La lettre de mission du CID :

Le CID a un rôle de proposition, d'évaluation et d'accompagnement des innovations démocratiques.

Il propose des idées et actions nouvelles :

Saisi par des citoyens ou des administrations, ou de sa propre initiative, il organise l'étude et la formalisation de propositions nouvelles dans le domaine démocratique,

Il évalue les politiques publiques :

LE CID supervise l'évaluation des lois et politiques locales à un an, cinq ans et dix ans après leur mise en place (voir plus haut, clause de revoyure). Son rapport doit faire l'objet d'un débat public au Parlement.

Il accompagne la mise en place du droit d'expérimentation territorial :

- Soutenir les citoyens et les collectivités territoriales dans la mise en place des expérimentations : de la mobilisation des acteurs à la mise en œuvre des expérimentations, leur évaluation et leur élargissement à l'échelle nationale ;
- Organiser les concertations citoyennes impulsées par les acteurs politiques ou les citoyens ;
- Financer les projets démocratiques innovants.

» Des acteurs locaux pour coordonner les cadres d'application des expérimentations

Par ailleurs, sur chaque territoire, des sous-préfets «démocratie» seront chargés de vérifier les conditions et bonnes mises en place de ces innovations, et de proposer leur généralisation en cas de bonne pratique.

» Un fond dédié à l'innovation démocratique pour agir au niveau national et local

Le financement du fond repose sur l'État et les citoyens directement qui ont la possibilité de soutenir des projets sur des sites publics de financement participatif. Un montant fixe est fourni par la Caisse des Dépôts et géré par le

CID. Une variable vient se rajouter au budget selon la règle suivante : pour chaque euro citoyen investit, le CID investit le triple.

Former les agents de l'État à l'innovation

Pour accélérer et améliorer la mise en place d'un plan de formation des agents de l'État, en lien direct avec toutes les forces vives des acteurs numériques (associations, chercheurs, entreprises...).

» Insuffler la culture du gouvernement ouvert dans toute l'administration publique, au plus près des agents de la fonction publique

Face aux obligations de libération des données qui incombent aux collectivités territoriales et à l'arrivée des nouveaux outils numériques dans le quotidien des administrations, les agents de la fonction publique ne perçoivent pas toujours les opportunités réelles du numérique pour faire évoluer leurs méthodes de travail et leurs missions. Dans l'objectif de faire davantage imprégner la culture du gouvernement ouvert dans l'administration publique, une évolution est pourtant souhaitable pour que les agents de la fonction publique s'approprient davantage le numérique dans leurs fonctions.

Pour cela, il existe déjà une offre de formation aux outils numériques, mais celle-ci, à elle seule, ne suffit pas. Afin d'acculturer davantage les

fonctionnaires aux logiques d'ouverture, il faut faire preuve de plus d'imagination pour faire comprendre concrètement aux administrations les opportunités du numérique, afin de susciter l'envie de se saisir de ces outils.

Comment opérer en dehors des offres classiques de formation? Tout d'abord en provoquant des occasions d'hybridation entre l'administration et le monde de la tech (start-ups, incubateurs, co-working, etc.); à l'instar de certains programmes mis en place ces dernières années avec les start-ups d'État et plus récemment avec l'arrivée des entrepreneurs d'intérêt général dans différents ministères.

Au-delà de ces actions, il est important de mettre l'accent sur le fait que le numérique offre des outils pour améliorer la productivité au travail et simplifier la gestion des tâches, plutôt qu'il ne représente une menace pour son emploi : cela passe par la possibilité de faire du temps gagné au travail la possibilité de le reconvertir en projets d'intérêt général mais portés plus personnellement par le fonctionnaire.

» Un fond pour l'emploi d'experts en traitement de données dans la fonction publique

Un fond dédié à l'emploi d'ingénieurs experts de la donnée (*data scientist*) pour l'administration : aujourd'hui, l'État ne peut recruter des ingénieurs car il ne peut pas concurrencer avec les salaires qui leurs sont offerts dans le privé à ces ingénieurs.

Un fond permettra de recruter les talents *data scientists* au profit des projets nationaux de traitement de données massives.

Ces ingénieurs de la donnée permettront à l'administration publique de mener des plans ambitieux de traitement des données, appliqué à différentes politiques publiques : lutte contre la fraude, enseignement supérieur, simplification des services publics par une intelligence artificielle, etc.

#EnBref

Nos 25 propositions

PARTICIPATION : le citoyen acteur continu de la démocratie

La gouvernance directe des citoyens

1. Systématiser le processus de co-construction des lois et politiques locales.

2. Les projets et propositions de lois faisant l'objet d'études d'impact ont vocation à intégrer ce nouveau dispositif de concertation citoyenne (à préciser avec l'Assemblée constituante mixte).

Encourager l'instauration de budgets participatifs : dans toutes les collectivités territoriales, 2 % (2018/2020) puis 5 % (après 2020) du budget voté par les citoyens.

Une telle disposition devra être mise en place pour le budget de la nation, dans des conditions que précisera l'Assemblée constituante mixte.

Gouvernance mixte : le citoyen, pour évaluer et proposer

3. Faire comporter dans la rédaction de la loi, des critères d'évaluation qui permettront de déterminer de leur bonne mise en œuvre, avec des objectifs

à atteindre dans un calendrier donné.

Une commission mixte élus/citoyens évalue l'application des lois déterminées et de ses effets?

Leur rapport d'évaluation est public, accessible en ligne en format ouvert et débattu au Parlement.

Une « clause de revoyure » pourrait être recommandée par la commission mixte.

4. Permettre aux citoyens de soumettre à discussion au Parlement une proposition de leur choix.

Si la proposition suscite l'intérêt ou l'adhésion de l'assemblée, elle peut alors être transformée en décision formelle (proposition de loi, délibération), et être adoptée selon les formes réglementaires.

Pour pouvoir être présentée aux institutions concernées, le texte ou la question doit recueillir au moins 5 % de signatures de l'électorat concerné français, par ailleurs réparties dans quatre régions sur treize pour une loi.

TRANSPARENCE : restaurer la confiance

Données publiques : rendre les données opérationnelles pour le citoyen

5. Former les agents de la fonction publique à l'ouverture des données publiques.

6. Instituer des formations à la donnée pour les citoyens.

7. Garantir les algorithmes ouverts.

8. Garantir la transparence des budgets publics à 100 %.

9. Garantir la transparence des patrimoines et élus.

Lobbys transparents et contre-lobbys citoyens

10. Assurer la transparence des agendas des élus : disponibles en ligne, accessibles à tous et actualisés.

EXPÉRIMENTATION : libérer les innovations territoriales

Droit à l'expérimentation : sortir de la complexité

11. Libérer le droit à l'innovation : Transférer l'autorisation des expérimentations locales au niveau préfectoral, dans le cadre de leur constitutionnalité et des réglementations posées par l'État et par la loi.

12. Encourager les territoires à innover par des incitations.

13. Garantir un droit à l'innovation pour les citoyens : les citoyens pourront suggérer à leurs collectivités territoriales d'expérimenter telle ou telle proposition.

IDENTITÉ : la signature numérique

14. Proposer la quasi-totalité des services publics disponibles en ligne (avec quelques exceptions comme le mariage et le divorce).

15. Mettre en place la signature numérique :

- Sur la base du volontariat;
- Et de façon systématique : à la naissance de tout nouveau citoyen, à partir de l'acte de naissance.

ÉGALITÉ : former au « métier de citoyen » dans une démocratie ancrée dans l'ère numérique

Renouveler la politique de médiation numérique

16. Créer des « lieux citoyens », dédiés à l'innovation et la participation politique, pour permettre aux citoyens de proposer des idées, mais aussi accéder à l'information et aux données publiques.

17. Mettre en place une nouvelle série d'usages citoyens grâce au passage à la signature numérique, notamment en termes d'éducation à la citoyenneté.

18. Repenser l'apprentissage du numérique à l'école, en sortant de l'idée que le code pour tous est suffisant.

#EnBref

Nos 25 propositions

19. Intégrer dans les cours d'instruction civique une sensibilisation aux enjeux numériques.

L'État renouvelle ses modalités de communication et d'information publique

20. Mettre en place une application de services publics qui pousse toutes les informations vers ses utilisateurs en fonction de leurs profils et intérêts qu'ils renseignent d'eux-mêmes.

21. Mettre en place une bibliothèque d'applications publiques.

22. Création d'un portail web unique (point d'entrée pour tous les services publics numériques).

La réforme participative et transparente de la Constitution

23. Une assemblée mixte pour réformer la Constitution Intégrer les citoyens pour la rédaction et le vote des propositions, en réformant la Constitution, à l'instar de l'expérience islandaise ou estonienne : mise en place d'une assemblée constituante mixte, élus et citoyens (par tirage au sort).

Faire évoluer le paysage institutionnel pour accompagner les changements

24. Créer un Conseil de l'innovation démocratique (CID) qui s'appuie sur la CNDP, ETALAB et la DINSIC, rattaché au Premier ministre, et disposant d'une autonomie des moyens et des décisions.

La composition du CID :

- Le CID est un organe mixte, composé de représentants des administrations support, d'acteurs de la société civile et de citoyens tirés au sort. Le mandat des acteurs et citoyens est de deux ans. Ils sont rémunérés, et les compétences acquises au cours de cette année sont fortement valorisées dans le parcours professionnel (en figurant par exemple dans le CPA, au titre d'engagement citoyen).
- Parmi ses membres, un président et un vice-président seront élus au cours d'un scrutin majoritaire.
- Le CID dispose de relais locaux, réparties sur l'ensemble du territoire, en s'appuyant sur les réseaux de préfetures.

La feuille de missions du CID :

Le CID a un rôle de proposition, d'évaluation et d'accompagnement des innovations démocratiques.

Missions du CID :

- Saisi par des citoyens ou des administrations, ou de sa propre initiative, il organise l'étude et la formalisation de propositions nouvelles dans le domaine démocratique.
- Évaluation des politiques publiques : le CID supervise l'évaluation des lois et politiques locales à un an, cinq ans et dix ans après leur mise en place. Son rapport doit faire l'objet d'un débat public au Parlement.
- Il accompagne la mise en place du droit d'expérimentation territorial : soutenir les citoyens et les collectivités territoriales dans la mise en place des expérimentations (de la mobilisation des acteurs, à la mise en œuvre des expérimentations, leur évaluation et leur élargissement à l'échelle nationale); organiser les concertations citoyennes impulsées par les acteurs politiques ou les citoyens; financer les projets démocratiques innovants.

Un fond dédié à l'innovation démocratique...

... pour agir au niveau national et local : le financement du fond repose sur l'État et les citoyens directement qui ont la possibilité de soutenir des projets sur des sites publics de financement participatif.

Former les agents de l'État à l'innovation

25. Acculturer les agents de l'État à l'innovation. Pour accélérer et améliorer la mise en place d'un plan de formation des agents de l'État, en lien direct avec toutes les forces vives des acteurs numériques (associations, chercheurs, entreprises...);

Provoquer des occasions d'hybridation entre l'administration et le monde de la tech (start-ups, incubateurs, co-working, etc.);

Lancer un fond pour l'emploi d'experts en traitement de données dans la fonction publique. Un fond dédié à l'emploi d'ingénieurs experts de la donnée (*data scientist*) pour l'administration.

#EnDébat

Quels sont les outils et les usages pour l'exercice de la citoyenneté de demain?

Le 8 décembre 2016, le think tank Renaissance Numérique et la Fondation Jean-Jaurès organisaient un débat en direct, au format d'une émission web, intitulé : «*Démocratie : le réenchantement numérique?*», en présence d'Axelle Lemaire, Secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation. Quels sont les outils et les usages pour l'exercice de la citoyenneté de demain?

Intervenants

- Axelle Lemaire, Secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation
- Henri Isaac, président du think tank Renaissance Numérique
- Gilles Finchelstein, directeur général de la Fondation Jean-Jaurès:
- Julie De Pimodan, co-fondatrice de Fluicity
- Clément Mabi, maître de conférence à l'université de technologie de Compiègne, auteur du livre blanc pour le think tank Renaissance Numérique *Démocratie : mise à jour.*

«Aujourd'hui rien dans les institutions de la V^e République n'est fait pour permettre et faciliter les procédures participatives; si on veut les généraliser et les systématiser, il faudra faire évoluer le cadre institutionnel» (Axelle Lemaire)

«Tout le monde ne va pas se mettre à coder, à traiter de la donnée pour évaluer les politiques publiques; il faut inventer une

nouvelle intermédiation démocratique» (Henri Isaac)

«L'enjeu ce n'est pas de substituer la démocratie participative à la démocratie représentative, mais de les connecter, d'équilibrer l'une avec l'autre et d'inventer un nouvel âge de la démocratie» (Gilles Finchelstein)

«L'idée c'est de se dire qu'être citoyen, ce n'est pas une fois tous les 5 ou 6 ans, mais tous les jours, toutes les semaines, tous les mois, au travers d'outils numériques accessibles à tous» (Julie de Pimodan)

«Il y a une aspiration de la société à ce que l'élu se justifie pendant son mandat et tienne compte des échanges avec la population qui transforme la temporalité politique; il y a une logique de démocratie en continu» (Clément Mabi)

Qui sommes- nous?

Renaissance Numérique est le think tank de la société numérique. Il réunit les grandes entreprises de l'Internet, françaises et multinationales, les entrepreneurs, les universitaires ainsi que les représentants de la société civile, pour participer à la définition d'un nouveau modèle économique, social et politique issu de la révolution numérique. Il regroupe aujourd'hui plus de 50 adhérents et plus de 250 délégués territoriaux amenés à faire vivre la réflexion numérique partout sur le territoire et auprès des élus. Henri Isaac est le président du think tank, et il est également vice-président de l'Université Paris-Dauphine.

@RNumerique - www.renaissancenumerique.org

Première des fondations politiques françaises, la Fondation Jean-Jaurès est à la fois un think tank, un acteur de terrain et un centre d'histoire au service de tous ceux qui défendent le progrès et la démocratie dans le monde. Notre objectif, en tant que fondation reconnue d'utilité publique, est de servir l'intérêt général. Nous mobilisons pour cela les pouvoirs publics, les politiques, les experts mais aussi les citoyens. Nous encourageons la rencontre de leurs idées et le partage des meilleures pratiques par nos débats, nos productions et nos actions de formation.

@j_jaures - www.jean-jaures.org



Remercie- ments

Renaissance Numérique et la Fondation Jean-Jaurès tiennent à remercier les différents experts, universitaires et professionnels, qui ont contribué aux conclusions de cette note et ses propositions. En participant à deux séminaires et à de nombreuses auditions, ils ont permis d'enrichir nos idées et de donner une dimension concrète et opérationnelle à nos propositions.

- Romain Badouard, maître de conférences à l'Université de Cergy-Pontoise et chercheur au sein du laboratoire AGORA
- Loïc Blondiaux, professeur des Universités au département de science politique de la Sorbonne (Paris I)
- Patrice Carre, direction des relations avec les collectivités locales, Orange
- Mark Cridge, chief Executive, mySociety
- Benjamin des Gachons, directeur de Change.org France
- Samuel Goëta, co-fondateur de Dataactivist, auteur de *Les coulisses de l'open data : sociologie de la production et de la libération de données publiques*
- Armel Le Coz, co-fondateur du collectif Démocratie ouverte et de la plateforme Parlement & Citoyens
- Clément Mabi, maître de conférences à l'Université de Technologie de Compiègne
- Alain Mergier, directeur de l'institut WEI
- Tanguy Morlier, membre du conseil d'administration collégial de Regards citoyens
- Julie de Pimodan, fondatrice et CEO de Fluicity
- Pauline Véron, adjointe à la maire de Paris chargée de la démocratie locale, de la participation citoyenne

DÉMOCRATIE : LE RÉENCHANTEMENT NUMÉRIQUE?

25 propositions pour faire bouger les lignes
de notre système politique

DIRECTEURS DE LA RÉDACTION

Gilles Finchelstein, directeur général de la Fondation Jean-Jaurès

Henri Isaac, président de Renaissance Numérique

COORDINATEURS DE LA NOTE

Ziad Gebran, animateur du groupe «Citoyenneté numérique» pour
la Fondation Jean-Jaurès

Camille Vaziaga, déléguée générale de Renaissance Numérique

GRAPHISME ET MISE EN PAGE

Brice Laurent

EXPLOITATION

Creative Commons (cc) Attribution

Pas d'utilisation commerciale - Pas de modification