

Démocratie locale numérique: quelles conditions de succès des civic tech ?

Tatiana de Feraudy, Décider ensemble

Qu'arrivera-t-il aux *civic tech*ⁱ et à la démocratie numérique en 2018 ? En 2016, les mots « civic tech » et « gouvernance ouverte » ont été sous les feux des projecteurs, notamment lors du sommet mondial du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert. En 2017, le contexte électoral a favorisé l'éclosion d'une multitude d'initiatives et la multiplication des expérimentations. Au-delà du « buzz » médiatique, entretenu par les entrepreneurs de la *civic tech* eux-mêmes, le recours aux technologies numériques pour transformer et enrichir l'engagement citoyen apparaît aujourd'hui comme une tendance de fond. Plusieurs défis restent cependant à surmonter pour assurer un passage à l'échelle de ces innovations.

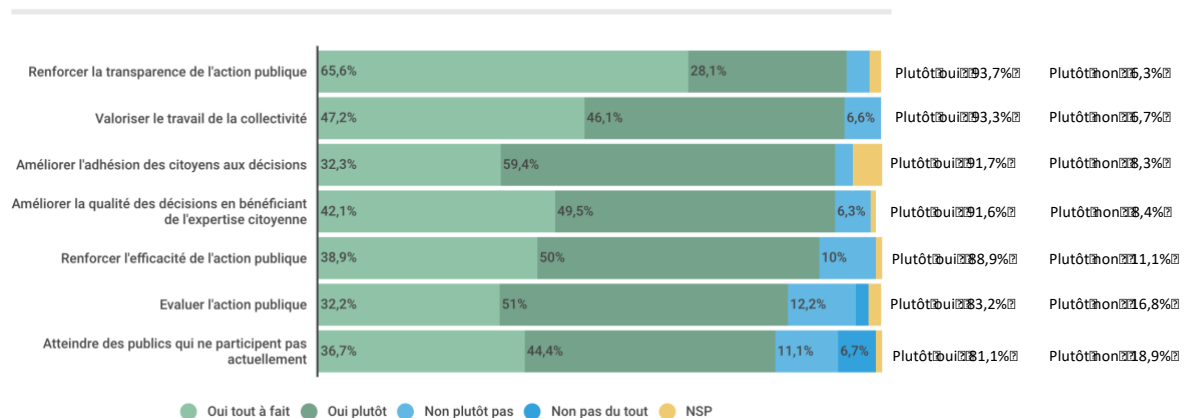
Les outils numériques au service d'objectifs de transparence, d'innovation et de participation citoyenne.

A l'échelle locale, les technologies numériques de participation se diffusent au sein des collectivités (communes, intercommunalités, métropoles, départements...). Si les dispositifs sont souvent assez récents (moins de trois ans), le Baromètre de la démocratie locale numériqueⁱⁱ montre qu'ils semblent s'instituer au-delà d'une phase d'expérimentation. Ainsi, deux dispositifs sur trois sont pensés pour être pérennes, trois dispositifs sur quatre s'inscrivent dans la continuité d'un dispositif existant ou dans le cadre d'un projet plus large, et moins d'un dispositif sur 10 n'est pas articulé avec des dispositifs présents. Si certains dispositifs ponctuels ou de numérique « pur » existent, il semble que le numérique soit de plus en plus perçu comme un outil à mobiliser dans le cadre d'une démarche plus large.

Au regard des résultats du Baromètre, la croyance dans la capacité des outils numériques à transformer l'engagement citoyen et l'action publique reste forte. Rappelons que les collectivités locales, en tant qu'institutions publiques, font face à une triple injonction : améliorer la transparence et l'efficacité de leur action ; démontrer leur capacité à innover et à se distinguer dans un contexte de compétition territoriale ; et impliquer davantage les citoyens pour lutter contre une désaffection envers la démocratie représentative. Ce triple impératif de modernisation, d'innovation, et de participation citoyenne semble trouver une réponse dans les outils numériques. En effet, 9 répondants sur 10 considèrent que ces derniers peuvent servir à renforcer la transparence de l'action publique, valoriser le travail de la collectivité, améliorer l'adhésion des citoyens aux décisions, améliorer la qualité des décisions en bénéficiant de l'expertise citoyenne, renforcer l'efficacité de l'action publique, évaluer l'action publique, ou encore atteindre des publics qui ne participent pas actuellement.

Selon vous, les outils numériques (plateforme d'échange, budget participatif en ligne, open data, etc.) peuvent

contribuer à :



Une timide institutionnalisation des dispositifs numériques, mais des ressources limitées.

L'institutionnalisation de ces dispositifs demande d'intégrer le numérique dans une démarche cohérente de recours au citoyen pour la production et l'évaluation de l'action publique. Or les objectifs concrètement assignés aux dispositifs identifiés restent timides, notamment en termes de transformation de la relation au citoyen : les outils numériques sont utilisés dans une logique consultative (afin de recueillir des idées, des avis, ou des préférences par votes ou sondages) plutôt qu'afin d'aboutir à une réelle interaction ou une co-construction des décisions. Il est encore nécessaire de dépasser l'objectif de communication publique et d'adopter une démarche cohérente liant consultation, participation à la prise de décision et transparence. Ainsi, si un grand nombre de collectivités mettent en place et valorisent une démarche de budget participatif, elles sont peu nombreuses à l'associer à une libération des données budgétaires (*open data*).

Plus largement, les résultats du baromètre nous amènent à relativiser l'institutionnalisation des dispositifs de participation numérique. Tout d'abord, les ressources qui leur sont allouées sont limitées : plus d'un tiers des dispositifs numériques recensés a un budget inférieur à 1000 euros, et quatre dispositifs sur dix fonctionnent avec moins de 5000 euros. Par ailleurs, les répondants soulignent le besoin de renforcer l'inscription du numérique dans une stratégie globale et transversale, ce qui nécessite un portage politique fort, ainsi que d'assurer la montée en compétence des citoyens comme des équipes territoriales.

Un besoin de professionnalisation et d'évaluation des pratiques de démocratie numérique.

S'ils sont majoritairement mis en place à l'initiative d'élus, les dispositifs numériques de participation citoyenne demandent ensuite des moyens et des compétences spécifiques au sein des équipes responsables de leur conception et de leur mise en œuvre. Les services de communication en sont responsables dans un tiers des cas, mais la diversité des domaines abordés (cadre de vie et aménagement, environnement, transports, jeunesse, logement, santé, services municipaux, action sociale, emploi, finances...) explique qu'un grand nombre de professionnels au sein des collectivités puissent être impliqués.

Le développement technique des outils est très souvent confié à un prestataire extérieur (pour trois dispositifs sur quatre), mais l'animation, la modération et la synthèse des contributions citoyennes sont des activités majoritairement réalisées en interne. La synthèse des contributions en lien avec la prise de décision est une activité qui était déjà réalisée par les équipes, mais la réaliser à partir d'un outil numérique peut demander de nouveaux outils. De plus, les tâches d'animation et de modération sont souvent assurées par des agents des services de communication ou de vie citoyenne qui ne disposent pas toujours des compétences de « community management ».

La question de la professionnalisation est centrale pour l'institutionnalisation des dispositifs de participation numérique, tout comme celle de l'évaluation. En effet, la mesure des effets des dispositifs reste un défi majeur, d'autant plus que les répondants témoignent d'une certaine insatisfaction vis-à-vis des résultats obtenus, notamment en termes de mobilisation des citoyens (remarquons que trois dispositifs sur quatre mobilisent moins de 1000 contributeurs). Si une part croissante des dispositifs prévoit une forme d'évaluation, on observe une incertitude sur les critères et les manières d'évaluer leur succès, comme sur les moyens pour obtenir de meilleurs résultats.

Les civic tech, de nouveaux acteurs et de nouvelles questions pour la participation locale.

Au-delà de la professionnalisation et de l'évaluation des pratiques, une troisième question se pose, celle de la position des *civic tech* comme nouveaux entrants sur le marché de la participation, et de leur relation avec les acteurs du monde de la participation. A l'échelle locale, les *civic tech* ne semblent pas avoir pour l'instant constitué une rupture, que ce soit en termes

de technologie ou en termes de gouvernance locale de la participation citoyenneⁱⁱⁱ. Cependant, les outils de la *civic tech* comme les structures qui les portent peuvent présenter une opportunité de transformer réellement et profondément les pratiques de participation et d'engagement citoyen.

Afin de réaliser les conditions de cette transformation, les acteurs devront répondre aux questions techniques, sociales et économiques spécifiques posées par ces innovations. Plusieurs auteurs ont attiré l'attention sur l'opération de « mise en technologie d'un projet politique ^{iv} » réalisée par les développeurs d'outils numériques : loin d'être neutres, les choix techniques et de conception influencent les formes et les objets de participation. Par ailleurs, si les outils numériques peuvent permettre de contourner certains obstacles à la participation (comme des horaires restreints ou la nécessité de présence physique), ils peuvent créer de nouvelles barrières (en fonction par exemple de l'accès et de l'usage du numérique, ou de la capacité de s'exprimer à l'écrit).

Quel positionnement et quelles conditions de succès pour les civic tech ?

Enfin, la question du financement de ces technologies et des modèles économiques des acteurs qui les développent reste ouverte. Ces innovateurs démocratiques sont-ils cependant de simples prestataires des organisations publiques ou privées, ou développent-ils un positionnement militant ? Comment financent-ils leur activité (subventions, contrats publics, prestations auprès du secteur privé) ? En quoi leur positionnement face aux acteurs publics (coopération, interpellation, ou indépendance) influence-t-il leur potentiel de transformation démocratique ? Quel est le rôle des acteurs publics pour soutenir et orienter ces initiatives ?

De nombreuses initiatives de soutien aux *civic tech*, ou plus largement aux innovations démocratiques, voient en effet le jour à l'échelle locale (ex. la mise à disposition de lieux ou un financement ciblé, dans le cas de la Ville de Paris) ou nationale (par ex. le référencement d'outils numériques de civic tech en fonction de critères définis par la mission Etalab, ou leur inclusion au catalogue et leur promotion par l'UGAP). Par ailleurs, les acteurs de cet écosystème organisent également leurs propres réseaux, événements ou campagnes (ex. Démocratie Ouverte, Open Democracy Now, Republic Tech), et s'inscrivent dans des lieux, laboratoires et incubateurs afin d'être reconnus et d'assurer leur développement.

C'est pour identifier les conditions du succès de ces innovations et soutenir les acteurs dans leur mise en œuvre que Décider ensemble relance en 2018 l'Observatoire des Civic Tech (précédemment Observatoire de la Gouvernance Ouverte & de l'Open Data). L'Observatoire a pour objectifs de cartographier le milieu des *civic tech* et d'en décrypter les enjeux ; de réunir les professionnels impliqués dans le développement et la mise en œuvre de technologies numériques pour la participation et l'engagement citoyen ; et de faciliter l'échange d'expériences, la professionnalisation et la reconnaissance de ces acteurs.

ⁱ Nous choisissons ici d'utiliser ce terme pour désigner les technologies elles-mêmes, mais également pour faire référence à un écosystème en cours de constitution, celui des « *civic tech* », structures associatives ou entrepreneuriales qui se donnent pour objectif de développer des technologies et des méthodes permettant de transformer la participation et l'engagement citoyen.

ⁱⁱ L'association Décider ensemble produit depuis 2016 le Baromètre de la démocratie locale numérique à partir d'une enquête auprès des élus et agents des collectivités. La 2^{ème} édition a été réalisée par questionnaire en ligne entre juin et octobre 2017. Les répondants, qui représentaient 98 collectivités locales, ont fourni des informations sur 45 outils (dont 18 plateformes de concertation, 8 plateformes de sondage en ligne, 5 plateformes de budget

participatif et 5 plateformes de cartographie participative, ainsi qu'une plateforme interactive, un forum de discussion, et une plateforme de mise à disposition de données). Les résultats détaillés sont disponibles à : <https://www.deciderensemble.com/articles/20006-resultats-de-la-2e-edition-du-barometre-de-la-democratie-locale-numerique?header=/page/201249-resultats-du-barometre-2017>

ⁱⁱⁱ Voir les résultats du cas d'étude « Civic tech et participation citoyenne », projet AudaCities, à paraître (<http://www.iddri.org/Projets/Audacities-Gouverner-et-Innover-dans-la-Ville-Numerique-Reelle>)

^{iv} Voir notamment Badouard (R.), « La mise en technologie des projets politiques. Une approche « orientée design » de la participation en ligne », *Participations*, vol. 8, no. 1, 2014, pp. 31-54.

Version autrice - ne pas citer