

Actes du colloque

Quelles solutions pour améliorer l'efficacité de l'État et renouer le lien démocratique ?

Document de restitution des interventions

Colloque organisé le lundi 17 octobre 2016

Salle Lamartine (Assemblée nationale), rue de l'Université, 75006 Paris

Sous le haut patronage de M. Jean-Louis COSTES,

Député à l'Assemblée nationale

SOMMAIRE

- ✓ Ouverture du colloque par le député Jean-Louis COSTES
- ✓ Introduction, par Alexandre MALAFAYE, Président de Synopia

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

TABLE RONDE 1 : **Renouvellement de la classe politique : entre mythe et nécessité**

TABLE RONDE 2 : **Quelles solutions pour un État plus efficient ?**

- ✓ Intervention de Jean-Pierre LETARTRE, premier grand témoin
- ✓ Intervention d'Alexandre JOST, Délégué général de la Fabrique Spinoza

TABLE RONDE 3 : **La dynamique citoyenne à travers la *civic tech***

TABLE RONDE 4 : **De la démocratie représentative à la démocratie participative ?**

- ✓ Intervention de Didier LE BRET, second grand témoin
- ✓ Conclusion, par Jean de PONTON D'AMÉCOURT, Président du Forum du Futur

ANNEXES

OUVERTURE du colloque par le député Jean-Louis COSTES

« Je voudrais tout d'abord remercier SYNOPIA et son Président Alexandre MALAFAYE avec qui j'ai été particulièrement heureux de collaborer sur ce colloque dont le thème me paraît aujourd'hui comme la priorité des priorités de notre système démocratique.

En effet nous partageons tous, aujourd'hui, la nécessité d'avoir un État, au sens large, le plus efficient possible. Les difficultés de financement de l'action publique ont fait prendre conscience à chacun de la nécessité d'optimiser au mieux les ressources financières prélevées sur l'ensemble des contribuables et qui ont atteint aujourd'hui un niveau limite.

Notre système politique et administratif doit donc évoluer alors que dans le même temps, les citoyens se sentent de plus en plus éloignés du fonctionnement de notre système politique. En France, comme dans la plupart des systèmes démocratiques, le populisme se développe, notamment sur le mépris de la classe politique. Pourtant, il est bon de rappeler que, dans sa très grande majorité, les femmes et les hommes qui incarnent la démocratie représentative le font par conviction et honnêteté.

Mais dans la classe politique, comme dans le reste de la société, il y a aussi des hommes et des femmes qui ne méritent pas, ou qui ne méritent plus, de représenter ceux qui les ont élus. Ceux-là, doivent être lourdement sanctionnés, tout simplement parce que le politique doit incarner une valeur essentielle qui est l'exemplarité.

Faut-il pour cela passer d'une démocratie représentative à une démocratie participative ? Je ne le crois pas. Si dans le principe démocratique, le peuple a toujours raison, il faut aussi reconnaître que le peuple peut parfois aussi se tromper. L'histoire nous l'a malheureusement prouvé.

Alors comment faire pour renouer le lien entre le peuple et ceux qui le représentent. C'est tout l'objectif de ce colloque et c'est surtout l'enjeu même de notre démocratie ».

* * * * *

INTRODUCTION, par Alexandre MALAFAYE

Depuis l'avènement de la démocratie, la France a changé de constitution à cinq reprises, souvent dans l'urgence ou en situation de crise. Cette nouvelle version est-elle la bonne ? La question mérite d'être posée. Beaucoup d'hommes politiques affirment que nos institutions sont solides. Elles ont pourtant été dévoyées ou détournées. Les difficultés croissantes de gouvernance auxquelles notre pays fait face en attestent, et l'idée d'une VI^{ème} république fait son chemin, lentement mais sûrement.

Dans ce contexte, la classe politique est au centre de nombreuses critiques. Une grande majorité de Français lui reproche sa déconnexion avec la réalité, l'insuffisance de ses résultats, son peu de probité et son manque de renouveau. Peut-être est-il temps d'admettre que la dimension anthropologique n'a pas été prise en compte par les Constituants de 1958 ? Pour bâtir un bon système de gouvernance il faut partir de la nature humaine. S'il n'est pas ici question de remettre en cause le personnel politique dans son ensemble, force est de constater que les logiques de systèmes et les nécessités de carrières prennent souvent le dessus, au détriment de l'efficacité de l'action publique et de l'intérêt général.

D'aucuns répondront que la défiance qu'entretiennent les Français vis-à-vis de la politique n'est pas nouvelle. Mais elle se creuse chaque année davantage et cela devient très préoccupant. La 7^{ème} vague du baromètre de la confiance politique Sciences Po - CEVIPOF publiée en janvier 2016¹ montre que pour 67 % de nos concitoyens, la démocratie ne fonctionne pas très bien. 82 % d'entre eux expriment un sentiment négatif vis-à-vis de la politique (dont 39 % de méfiance et 33 % de dégoût).

¹ Voir la vague 7 (janvier 2016) du "Baromètre de la confiance politique" sur le site du CEVIPOF.

Ces doutes des Français à l'égard de la classe politique conduisent 73 % d'entre eux à penser que « les tensions sociales qui existent dans notre pays, et l'état de notre système de gouvernance, empêcheront le futur Président de la République de mener à bien ses grands projets de réformes » (sondage Ifop pour Synopia²).

La classe politique semble toutefois avoir pris la mesure du problème et paraît décidée à apporter des réponses. La période est même au foisonnement des idées ! Ainsi, le rapport Bartolone-Winock, « Refaire la démocratie », premier dans son genre et inédit par l'ampleur de ses propositions. Ou encore les déclarations du Chef de l'État, dans une interview accordée au journal Le Monde en septembre 2016, qui admet que « c'est l'idée même d'exercer le pouvoir qui est contestée » et qu'il faut introduire des mécanismes de consultations régulières des citoyens. À droite et au centre, les candidats de la primaire n'ont pas manqué de mettre en avant leurs propositions visant à rénover nos institutions et moderniser les règles du jeu politique. Ainsi, par exemple, François Fillon, qui propose de réduire le nombre de parlementaires et de faire adopter cette mesure par voie référendaire.

Organisé au cœur de la République, ce colloque est une autre illustration de cette quête de renouveau politique dont l'ambition est « d'inventer la démocratie moderne ».

Le système politique de demain devra être inclusif, participatif, éthique et efficace. Il devra faire émerger davantage les compétences, faciliter le renouvellement des élites et favoriser la subsidiarité, ce qui suppose de passer d'une logique de défiance à un principe de confiance.

Que l'on ne s'y trompe pas, ces réformes de la gouvernance de l'État sont indispensables. Faute de quoi, rien ne pourra vraiment changer. Or, les Français demandent et exigent des résultats.

* * * * *

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

Les intervenants – hommes et femmes de la vie politique française, de la *civic tech*, du secteur privé, des think tank, du monde académique et de la recherche – ont confronté leurs réflexions, leurs expériences et leurs travaux, et tenté ainsi d'apporter des solutions pour réformer le modèle de gouvernance existant.

Ces échanges réalistes et pragmatiques ont permis, d'une part, de dégager des idées en faveur d'une transformation de notre système politique à plusieurs niveaux et, d'autre part, d'identifier les risques qui pourraient entraver l'évolution de notre projet de société. L'innovation plutôt que la stagnation, la prévention avant la guérison, l'anticipation devant la précipitation, tels sont les principes qui ont inspiré les neuf recommandations suivantes :

RECOMMANDATION N° 1 - Moderniser nos institutions et rénover les pratiques politiques devront constituer une des priorités majeures du prochain Président de la République et de son gouvernement.

Les questions de gouvernance sont centrales. Les Français demandent et exigent des résultats. Or, en l'état, le système politique ne parvient plus à définir et mettre en œuvre les grands changements dont la France a besoin, pour être en mesure d'affronter les défis du XXI^e siècle et soigner les maux qui la secouent.

RECOMMANDATION N° 2 - Pour se renouveler, la politique doit (re)nouer avec la prise de risque, la mobilité professionnelle des élus et s'inspirer des modes de fonctionnement du secteur privé.

Devant une offre politique aujourd'hui en panne et l'exigence croissante des concitoyens de trouver des solutions rapidement, il est temps d'innover et de s'adapter. Pour cela, puiser dans la culture entrepreneuriale permettrait le renouvellement de l'offre politique. Comment ? En favorisant la mobilité

² Sondage « Les attentes des Français en matière de gouvernance », septembre 2016.

professionnelle des élus, en intégrant une culture du risque autour des enjeux d'entrée et de sortie liés au parcours politique, ou en démystifiant le manque d'ancienneté comme constituant une barrière à l'entrée des nouveaux talents. Les citoyens attendent un vrai renouvellement du personnel politique, qui passe inévitablement par une lutte contre la rente de monopole, c'est-à-dire l'avantage dont bénéficient les membres de l'appareil politique acquise au fil des années passées au sein des circuits politiques, pour permettre à des idées novatrices d'émerger plus rapidement.

RECOMMANDATION N° 3 - Pour être plus efficient, l'État doit intégrer la culture de la performance.

La performance est indispensable au bon fonctionnement d'une entreprise privée et doit, au même titre, innover l'action publique dans son ensemble. Une meilleure évaluation des services publics devrait impliquer la prise en compte de leur utilité et de la satisfaction qu'ils procurent aux usagers, c'est-à-dire aux citoyens. Une performance accrue de l'action publique sous-tend également une révision du principe de subsidiarité : en accordant plus d'autonomie et de responsabilité au niveau local, l'État pourrait se concentrer exclusivement sur ses fonctions régaliennes.

RECOMMANDATION N° 4 - L'expérimentation doit devenir un levier important de la conduite du changement au sein de la sphère publique, pour tester et lancer des projets d'avenir.

Une entreprise qui n'anticipe pas sa transformation risque de sortir du jeu. Il en va de même pour l'État, qui se doit d'être efficace et adapté à son environnement. Ce qui pose inévitablement des questions de sens, de rythmes et de méthodes. Pour vraiment préparer l'avenir, l'État doit s'appuyer sur la décentralisation, le « jouer collectif », la liberté d'action et surtout, ne pas hésiter à expérimenter des idées et des projets.

RECOMMANDATION N° 5 - Les parlementaires doivent élargir les critères d'évaluation des politiques publiques, notamment dans les études d'impact des procédures législatives.

Les recherches académiques ont permis de révéler les déterminants de l'épanouissement humain, comme le logement, la santé, l'éducation, les capacités et le fonctionnement psychologique des individus. Ces nombreux critères doivent être pris en compte dans le design, les arbitrages et l'évaluation des politiques publiques. Ils pourraient, par exemple, être examinés lors des études d'impact de procédures législatives qui mettraient en avant le degré de participation citoyenne ayant conduit à ladite politique publique.

RECOMMANDATION N° 6 - Les élus doivent bénéficier des outils nécessaires à la compréhension et à l'utilisation de la *civic tech*, c'est-à-dire de tout outil numérique permettant à un individu ou un groupe d'influer sur la scène publique.

Avec une offre de plateformes de plus en plus vaste, le numérique diversifie les pratiques et la participation démocratiques. Au plus près des citoyens connectés, le numérique construit un nouveau rapport d'écoute et d'échanges entre la société civile et ses représentants. Les élus doivent s'en emparer pour en faire un outil de co-construction de la décision et de l'action publique et pour en appréhender au mieux les risques et les enjeux.

RECOMMANDATION N° 7 - L'État doit piloter l'hybridation du modèle représentatif sous l'effet de la dynamique participative, pour garder le contrôle de la démocratie.

La participation des citoyens est essentielle car elle induit une meilleure qualité de la décision, notamment grâce à l'intelligence collective. Elle permet, d'une part, aux citoyens de se sentir écoutés, reconnus, de prendre part au débat public. D'autre part, elle donne aux décisions des élus et à l'action publique la légitimité dont ils sont souvent dépourvus. La démocratie participative n'a pas vocation à remplacer la démocratie représentative, mais à la compléter. La technologie permet à de nouvelles dynamiques de participation d'émerger. Le politique doit intégrer cette nouvelle exigence citoyenne pour l'organiser dans les meilleures conditions. Dans cette logique, une vraie prise en compte du vote blanc permettrait de mesurer le niveau d'adhésion ou de rejet de l'offre politique, voire d'annuler une élection si le nombre de votes blancs dépasse un seuil défini (par exemple 30 %).

RECOMMANDATION N° 8 - Pour favoriser l'émergence d'une démocratie plus inclusive, les organisations dans leur ensemble doivent développer une culture autour des dynamiques participatives.

Malgré l'intégration de la participation citoyenne dans les modes de décision et d'action, on constate des limites à la démocratie participative en terme notamment de représentativité. Un certain nombre de citoyens restent éloignés de la vie démocratique. Pour permettre à notre démocratie d'être plus inclusive et pour rendre plus attractive la logique de participation citoyenne, il faut sensibiliser dès le plus jeune âge les citoyens aux expériences participatives positives (ex : généralisation du budget participatif des écoles) et renforcer les pratiques de démocratie participative au sein des organisations (ex : entreprises, associations, entités publiques-parapubliques, etc.).

RECOMMANDATION N° 9 - La participation citoyenne ne peut s'exercer dans tous les domaines relevant des compétences de l'État, notamment la Défense, et les outils de la *civic tech* restent des moyens et non une fin en soi.

Les outils de la *civic tech* constituent un formidable moyen de mise en relation entre les citoyens et leurs représentants. Ils contribuent à revitaliser la démocratie dans une dynamique participative. Mais cette participation a ses limites et il faut faire attention à la concurrence entre les modèles représentatifs et participatifs, afin de ne pas entraver l'action de l'État qui, dans de nombreux domaines, a besoin de s'inscrire dans la durée.

* * * * *

Table ronde 1 - Renouveau de la classe politique : entre mythe et nécessité

- Jérôme Fourquet, directeur du département opinion publique de l'Ifop
- Laurent Grandguillaume, député à l'Assemblée nationale
- Pierre Jacquemain, ancien conseiller de Myriam El Khomri et rédacteur en chef de la revue *Regards*
- Emmanuel Jaffelin, philosophe et écrivain
- Robin Rivaton, essayiste et directeur général de Paris Région Entreprises
- Modérateur : Dominique Scalia, président de l'Observatoire Com Media

Recommandation : pour se renouveler, la politique doit (re)nouer avec la prise de risque, la mobilité professionnelle des élus et s'inspirer des modes de fonctionnement du secteur privé.

Limiter le nombre de mandats dans le temps

La loi interdisant aux parlementaires le cumul de mandats entrera en vigueur en mars 2017. Toutefois, à l'heure actuelle il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire venant limiter dans le temps l'exercice de mandats successifs. Beaucoup considèrent que la succession de mandats d'une même personnalité politique constitue un frein à l'entrée de nouveaux candidats sur la scène politique. D'ailleurs, Laurent Grandguillaume souligne la nécessité de « faire respirer la démocratie pour libérer les énergies locales ». Limiter le nombre de mandats successifs permettrait ainsi d'assurer l'émergence de nouvelles forces, émanant notamment de la société civile et pourrait constituer un levier afin de garantir une meilleure représentativité des femmes dans l'hémicycle. Pour Robin Rivaton, cette mesure ne doit pas seulement s'appliquer au mandat parlementaire mais à la classe politique dans son ensemble. Plus largement, la restriction des mandats dans le temps aurait pour conséquence de redéfinir les contours du mandat d'élu vers un engagement temporaire au service de l'intérêt général (à l'image du service civique) tandis que la fonction revêt actuellement un caractère d'hyper-professionnalisation.

Prendre des risques pour re-politiser le débat

Pour Pierre Jacquemain, le silence qui entoure une partie des décisions politiques, mais aussi les réticences du politique à aller au conflit, tuent la démocratie et renforcent le sentiment d'impuissance. Il faut donc (ré)encourager le politique à assumer la prise de risque à travers ses positions et les choix qu'il revendique. Ce changement de posture éthique est une condition préalable à la re-politisation de la vie publique, qui nécessite elle-même une démarcation claire entre administration et politique. Pour cela, une réforme des

cabinets ministériels, véritables lieux de la décision politique caractérisés par leur manque de visibilité, est préconisée ; Synopia soutient cette proposition.

Restaurer le lien de confiance entre le politique et le secteur privé

Selon Emmanuel Jaffelin, la politique a longtemps été considérée comme imperméable au monde froid et prédateur de l'entreprise. Celle-ci est pourtant le lieu où se développent désormais la croissance et la sociabilité. L'entrepreneur est le nouvel homme politique, et son agora, l'entreprise, le nouveau lieu de la politique. Le philosophe appelle ainsi la classe politique à plus d'humilité. En effet, celle-ci s'est faite dépasser par l'entreprise, qui se pose comme nouveau métier à tisser la sociabilité. Devant ce constat, il convient de renforcer la confiance entre le monde politique et l'entreprise afin de pérenniser une relation vertueuse et bénéfique pour le citoyen.

* * * * *

Table ronde 2 - Quelles solutions pour un État plus efficient ?

- Alexandre Malafaye, président de Synopia
- Général Bertrand Soubelet, général de gendarmerie (2S)
- Marie-Hélène Thoraval, maire de Romans-sur-Isère (Drôme) et conseillère régionale
- Agnès Verdier-Molinié, directeur de la Fondation iFRAP
- Modérateur : Jacky Isabello, co-fondateur et dirigeant de CorioLink

<p>Recommandation : pour être plus efficient, l'État doit intégrer la culture de la performance.</p>

Intégrer la logique de la performance à l'action publique

Une étude réalisée par la CFDT en 2010³ témoigne du décalage entre le ressenti des usagers et la perception des acteurs de la fonction publique dans la réalisation de leur mission : 54 % des Français interrogés estiment que les fonctionnaires contribuent insuffisamment à l'intérêt général, tandis que 80 % des fonctionnaires ont pourtant le sentiment d'y contribuer. Pour Marie-Hélène Thoraval, les services publics doivent changer de paradigme : la satisfaction du citoyen, en tant qu'usager des services publics, reste la priorité. Le général Bertrand Soubelet indique que la performance nécessite d'abandonner un fonctionnement stéréotypé qui produit de la norme inutile au citoyen, tout en précisant que la logique comptable n'est pas souvent un gage d'efficacité. Il préconise de s'interroger sur le statut actuel des fonctionnaires, qui n'est pas une garantie de performance des services publics.

Revoir le principe de subsidiarité pour réorganiser les pouvoirs publics

Le général Soubelet rappelle que, dans un État démocratique, les responsables de l'action publique doivent être identifiables de manière à ce qu'ils puissent rendre des comptes. C'est ce que confirment les résultats de l'enquête menée par le site www.monaviscitoyen.fr (voir en annexe). Aujourd'hui, la répartition des fonctions et des missions est brouillée. La performance et l'efficacité passent par une réorganisation des pouvoirs publics afin d'établir un constat objectif et déterminer quels sont les domaines d'action qui entrent dans le périmètre de l'État, et ceux qui peuvent être délégués aux collectivités locales et territoriales. La modernisation de l'État implique de revoir le concept de subsidiarité pour lui donner des contours clairs et effectifs : il s'agit, selon Marie-Hélène Thoraval, de laisser au local ce qui lui revient pour maintenir une proximité avec les citoyens, et de conserver au niveau national l'exercice des fonctions régaliennes.

L'efficacité de l'action publique implique le développement d'une culture d'évaluation généralisée

La Fondation iFRAP soulève l'incommensurable difficulté de connaître les chiffres de la gestion publique en France et le caractère anti-démocratique de ce défaut de transparence de la part des services publics.

³ Lire « Cadres des fonctions publiques. Les résultats de l'enquête "la parole aux A !" » par la CFDT.

Agnès Verdier-Molinié et Alexandre Malafaye soulignent tous deux l'excellent travail d'évaluation des politiques publiques réalisé chaque année par la Cour des Comptes, tout en déplorant son manque d'influence réelle sur les politiques. Pour une meilleure efficacité de l'État, ils invoquent la création d'un organe d'audit indépendant au sein même du Parlement. La proposition de Synopia de créer une Fondation pour l'évaluation de la fonction publique va dans ce sens.

Se doter de nouvelles méthodes pour accompagner le changement

Dans un autre registre, Alexandre Malafaye évoque la création récente (18 mois) d'une « delivery unit »⁴ au sein du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique. Dénommé CAPGouv, ou « Cellule d'Accélération des Projets gouvernementaux », cette structure joue un rôle de facilitation, d'animation et de sécurisation de projets stratégiques du gouvernement. Elle vise à favoriser la mise en œuvre effective de décisions politiques majeures, dans la perspective de les rendre visibles pour les citoyens. Pour l'instant, CAPGouv n'est dotée que de cinq agents, mais les premiers résultats sont très encourageants et cette méthode nouvelle d'accompagnement du changement mériterait d'être largement déployée.

La compétence doit être une qualité essentielle des ministres et des responsables politiques

Selon Alexandre Malafaye, un ministre ne doit pas nécessairement être un expert des domaines dont il a la responsabilité, mais un socle minimum de compétences et de connaissances devrait guider les choix de nomination effectués par le Président de la République et le Premier ministre. La compétence avérée des ministres permettrait de revoir la composition et le fonctionnement des cabinets ministériels dont la mission doit être recentrée sur l'accompagnement du ministre. Il serait ainsi possible de mettre un terme aux dérives actuelles des cabinets ministériels.

* * * * *

Intervention de Jean-Pierre LETARTRE

Président d'EY en France, CEO d'EY France, Luxembourg, Maghreb

Recommandation : l'expérimentation doit devenir un levier important de la conduite du changement au sein de la sphère publique, pour tester et lancer des projets d'avenir.
--

Jean-Pierre Letartre partage ses réflexions inspirées par les travaux prospectifs du Medef pour une « France qui gagne ». Il s'appuie à la fois sur les travaux d'EY en matière de conseil à la sphère publique et sur son expérience de chef d'entreprise. D'après lui, jamais la France n'a eu autant d'atouts : l'ADN de notre pays contient en lui-même le potentiel pour répondre aux attentes du futur. Or, pour permettre à ce potentiel de se réaliser, un changement de méthode s'impose.

L'État doit rechercher une efficacité, non de rattrapage, mais de transformation des modèles

Une entreprise qui ne prépare pas sa transformation sort du jeu. De la même manière, l'État Français doit se transformer, non seulement pour être plus efficace, mais aussi davantage adapté au nouveau monde qui est en train de se construire sous nos yeux.

Donner un sens à la transformation

Se transformer, pour quel avenir ? Quel rôle veut-on que la France joue demain ? Jean-Pierre Letartre invite à débattre de la signification de la devise « Liberté, Égalité, Fraternité » dans la sphère publique, dans le monde actuel du *big data*, de l'hyper-technologie, du « sans contrat de travail ». Comment l'État peut-il repenser ces valeurs dans la perspective de ce nouveau monde ?

⁴ A l'instar de ce qui a été mis en œuvre au Royaume-Uni sous Tony Blair, ou encore aux États-Unis, au Canada, en Roumanie, en Tunisie ou en Malaisie.

Quel rythme et quels acteurs pour le changement ?

L'État peut être en avance dans sa prise de décisions, contrairement à l'entreprise qui doit rester en cohérence avec le rythme du marché. Toutefois, la lenteur des processus (notamment de mise en œuvre d'une loi) freine cette posture d'avant-garde. Par ailleurs, qui doit être responsable du changement ? La complexité des organisations, dans l'entreprise comme au niveau de l'État, induit une dilution de la responsabilité.

Trois leviers d'action permettraient à la France de se transformer et de gagner en lisibilité et en sens :

- **Redonner le pouvoir au « terrain »** : l'organisation selon un modèle *top-down* est en cours de disparition. Les entreprises comme les administrations doivent être en capacité de s'organiser par elles-mêmes et la décentralisation est devenue un nouveau modèle de développement : la présence d'un cadre général ne doit pas empêcher le terrain de réagir, car les problèmes se résolvent d'abord par la proximité. C'est bien souvent l'acteur de terrain qui détient la bonne solution.
- **Les entreprises comme l'État doivent apprendre à « jouer collectif »** : aujourd'hui, l'alliance entre élus locaux et chefs d'entreprise est primordiale. La Révolution française a implanté dans les mentalités la dissociation entre le public et le privé. Or, une politique sur l'intégration, par exemple, ne peut être menée de façon pertinente sans un travail avec les entreprises.
- **Donner la liberté aux acteurs** afin que chacun puisse être entrepreneur de sa vie : cela est possible en entreprise, mais aussi dans la sphère publique ! Les individus ont la capacité, avec les moyens technologiques actuels, d'être entrepreneurs de leur temps.

Jean-Pierre Letartre conclut par un mot d'ordre : « expérimentons ! ». D'après lui, tester et lancer des projets sont des clés pour rester tourné vers l'avenir.

* * * * *

Intervention d'Alexandre JOST

Fondateur et délégué général de la Fabrique Spinoza

Recommandation : les parlementaires doivent élargir les critères d'évaluation des politiques publiques, notamment dans les études d'impact des procédures législatives.
--

Alexandre Jost considère que le sujet du bonheur trouve sa place en politique et présente plusieurs convictions fortes :

- Une démocratie qui fonctionne bien favorise l'épanouissement du citoyen, à la fois *via* une efficacité publique accrue, et aussi parce qu'elle engage les citoyens.
- Une bonne gouvernance requiert une perception claire de l'État et des citoyens ; le PIB du bonheur⁵, développé par la Fabrique Spinoza, peut être un nouvel indicateur de richesse au service de cette finalité. Ces critères de mesure du bonheur citoyen au sein d'un pays pourraient également servir de guide dans l'élaboration et l'évaluation des lois.
- La participation est un enjeu essentiel de la démocratie parce qu'elle produit des décisions de meilleure qualité, et qu'elle induit un sentiment de reconnaissance chez les citoyens. En entreprise, pour 75 % des collaborateurs, la reconnaissance est le premier facteur d'épanouissement. Et si c'était la même chose en démocratie ? Le citoyen a besoin que l'on reconnaisse son existence, c'est-à-dire tout simplement, qu'on l'écoute. C'est la raison pour laquelle la Fabrique Spinoza favorise dans son mode de gouvernance, les dynamiques participatives visant à mettre en place des démarches de co-construction entre des groupes de citoyens et les acteurs académiques, en vue de faire émerger des solutions innovantes de politiques publiques avec un objectif d'impact social.

⁵ Voir la page de présentation de l'Indicateur Trimestriel du Bonheur des Français par la Fabrique Spinoza.

Table ronde 3 - La dynamique citoyenne à travers la *civic tech*

- Benjamin des Gachons, dirigeant France de la plateforme Change.org
- Denis Jacquet, co-fondateur de l'Observatoire de l'Ubérisation
- Fabrice Lorvo, avocat associé du cabinet FTPA, auteur du livre « Numérique : de la révolution au naufrage ? »
- Clément Mabi, maître de conférence à l'Université de Technologie de Compiègne (UTC) et vice-président de Démocratie Ouverte
- Pierre-Alexandre Teulié, cofondateur et dirigeant de Gov
- Modératrice : Emmanuelle Ducros, journaliste à L'Opinion.

Recommandation : les élus doivent bénéficier des outils nécessaires à la compréhension et à l'utilisation de la *civic tech*.

La civic tech : des initiatives variées

La *civic tech* regroupe des outils numériques et des services en ligne permettant de faire émerger la participation citoyenne et de donner l'opportunité aux individus d'influencer le débat public. Parmi elles, on trouve Change.org (plateforme de pétitions en ligne dirigée en France par Benjamin des Gachons), Mon avis citoyen (site web interrogeant les citoyens sur des sujets divers et développé par Yves Kergall et Jean-François Nawawi) et GOV (application où tout citoyen peut proposer une solution sur un sujet de société, co-fondée par Pierre-Alexandre Teulié)⁶. Ces start-ups répondent à plusieurs besoins chez les citoyens : sentiment d'appartenance à un collectif, jouer un rôle dans le débat démocratique, être écouté, se rapprocher des élus et dialoguer avec eux.

Impliquer davantage les citoyens dans la prise de décision grâce à la civic-tech

La *civic tech* offre un moyen de resserrer les liens entre représentants et représentés, à travers différents processus (ex : recueil de l'opinion citoyenne, lanceurs d'alerte, co-construction de lois, etc.). Certaines plateformes permettent aux élus de tester les projets politiques en amont (en interrogeant les citoyens sur une mesure en cours de construction) ou de rectifier le tir des mesures déjà actées (en prenant leurs critiques en compte). D'après Denis Jacquet, la *civic tech* a pour avantage de permettre la collecte de retours d'expérience, objectivables si les avis des citoyens sont sollicités de manière rigoureuse – c'est-à-dire, s'ils sont invités à juger dans toutes ses dimensions l'expérience politique qu'ils vivent, avec des questions comme : « êtes-vous satisfait de votre vie locale ? De votre élu local ? Sur quels critères ? ».

Faire attention aux effets pervers de cette généralisation de la prise de parole

Fabrice Lorvo rappelle le caractère ambivalent du numérique et alerte sur « l'illusion de la connaissance » qu'il crée. Beaucoup de personnes peuvent s'improviser comme des « sachants » sur Internet. Or, l'avis du plus grand nombre n'est pas forcément le plus éclairé. Par ailleurs, l'accès à l'information ne garantit pas sa compréhension et/ou son assimilation. Enfin, le numérique permet un accès uniforme à une quantité de documents très importante, or lesdits documents ne sont pas tous de même valeur.

Se former à l'usage et l'interprétation des nouveaux outils

L'outil doit rester au service de l'homme, et c'est l'utilisation qui en est faite qui est importante. Clément Mabi en déduit que « tout l'enjeu est de trouver l'équilibre et de gérer ce déplacement ». Les hommes politiques, comme les citoyens, doivent apprendre à travailler avec ces mutations. Ici se pose la question de la médiation : que met-on à disposition des citoyens et avec quels outils ?

⁶ Voir les résultats des enquêtes réalisées par GOV et Mon avis citoyen en annexe.

La civic tech avec prudence

Pour Pierre-Alexandre Teulié, « s'il est important pour les citoyens de pouvoir s'associer au débat collectif et d'y peser, l'enjeu le plus fort est désormais pour les élus de s'appuyer sur les outils qui lui permettent de ne pas rompre le lien ténu qui les unit encore au peuple ». Benjamin des Gachons souligne que « des passerelles entre les espaces participatifs et les espaces institutionnels peuvent ainsi être envisagées pour inventer une nouvelle expérience démocratique, où la voix des citoyens est entendue, mais où les élus ont aussi en main des dispositifs qu'ils maîtrisent ».

* * * * *

Table ronde 4 - De la démocratie représentative à la démocratie participative

- Loïc Blondiaux, professeur de science politique de la Sorbonne
- Vincent Cespèdes, philosophe et essayiste
- Stéphane Guyot, président du parti du Vote Blanc
- Béatrix Jounault, secrétaire générale de la Fabrique Spinoza
- Émile Servan-Schreiber, spécialiste des marchés prédictifs et l'intelligence collective (Hypermind)
- Modératrice : Armelle Charrier, éditorialiste en politique internationale à France24.

<p>Recommandation : l'État doit piloter l'hybridation du modèle représentatif sous l'effet de la dynamique participative, pour garder le contrôle de la démocratie.</p>
--

Les nouvelles formes de la participation, en complément du processus représentatif

Loïc Blondiaux observe trois changements récents : tout d'abord, une « déliquescence des institutions de la représentation », assortie d'une volonté toujours croissante de participation ; ensuite, « un retour d'une possibilité démocratique qui avait été largement refoulée dans notre histoire au profit d'une seule forme de participation des citoyens, l'élection » ; enfin, l'émergence de plateformes numériques qui permettent aux citoyens de participer à la fabrication de la loi (comme le garantit l'article 6 de la CEDH). Le développement des nouvelles formes de vie démocratique, notamment grâce au numérique, enrichit le processus représentatif et découle d'une volonté citoyenne pour plus de démocratie.

Pour améliorer la gouvernance, améliorer la prévision par l'intelligence collective

L'intelligence collective s'oppose à la pensée unique. Pour Émile Servan-Schreiber, elle est « une réalité scientifique mesurable ». C'est dans la recherche de prévision, dans l'élaboration de lois par exemple, que l'intelligence collective apparaît le plus efficace. Les agences de renseignement aux États-Unis l'utilisent déjà pour faire de meilleures prédictions géopolitiques que celles de leurs analystes. Si l'on peut augmenter la qualité de la prévision, alors on peut du même coup augmenter la qualité de la gouvernance, tout en laissant aux représentants leur capacité de décision.

Prendre en compte le vote blanc

Plébiscité par 85 % des Français, le vote blanc constitue une réponse directe pour renouer le lien démocratique. « Si on ôte le droit au désaccord, le dialogue devient un monologue », appuie Stéphane Guyot. Le vote blanc est un outil démocratique qui permet de mesurer le niveau d'adhésion ou de rejet de l'offre politique. La prise en compte du vote blanc entraînerait, d'une part, une baisse de l'abstention, et permettrait, d'autre part, de lutter contre le vote-sanction.

La démocratie participative doit être encadrée

Loïc Blondiaux lance un avertissement : « nos démocraties peuvent basculer dans des formes de gouvernements autoritaires, cette volonté s'étant déjà exprimée dans plusieurs pays d'Europe, notamment en Hongrie et en Pologne ». La participation ne doit pas être celle de quelques uns. Or, selon Vincent Cespèdes, « nous sommes à l'époque d'une pensée confisquée par les experts, les sondages, les élites ».

La pensée des citoyens leur a été soustraite. Lorsque l'on parle de processus de participation, il faut pouvoir inclure tout le monde. « Le peuple ne doit pas être qu'une boîte à idées », sa participation ne doit pas être que consultative, auquel cas le citoyen s'en lassera rapidement et son sentiment de défiance envers la classe politique n'en sera qu'exacerbé. L'État doit s'emparer de ce sujet pour garantir une égalité de participation.

Développer la participation pour une démocratie plus inclusive

Béatrix Jounault a souhaité éclairer le lien entre satisfaction de vie et participation politique. Les études montrent que les citoyens les plus satisfaits de leur existence sont les plus engagés dans la vie démocratique, et cela pour deux raisons principales : d'une part, l'engagement fait partie d'une composante du bonheur (le bonheur eudémonique par la recherche de sens) et, d'autre part, le lien social se révèle être le vecteur le plus important du bonheur. Pour favoriser une démocratie plus inclusive, elle reste convaincue qu'il faut développer des expériences de démocraties participatives positives dans d'autres domaines que celui relevant de la vie politique (par exemple, au sein du monde associatif, des entreprises ou encore du système scolaire, etc.). Le changement de modèle implique notamment que les jeunes puissent prendre part à des expériences participatives, et ce dès le plus jeune âge (ex : à travers le budget participatif de leur école). De manière générale, cette évolution suppose de transformer la culture des organisations pour prendre davantage en compte la participation de l'individu dans le système de gouvernance.

* * * * *

Intervention de Didier LE BRET

Diplomate, ancien coordinateur national du renseignement.

<p>Recommandation : la participation citoyenne ne peut s'exercer dans tous les domaines relevant des compétences de l'État, notamment la Défense, et les outils de la civic tech restent des moyens et non une fin en soi.</p>

Didier Le Bret revient sur la dynamique mais surtout le potentiel des *civic tech* présentées lors de la troisième table ronde, tout en soulignant les limites, voire les risques qu'elles peuvent faire peser sur le fonctionnement de nos démocraties représentatives. Selon lui, le monde des *civic tech* est un « monde fantastique d'opportunités, associé à une très grande liberté dans tous les domaines, qui peut redonner confiance aux citoyens dans leur capacité à peser sur le cours des affaires de la Cité ». Pour autant, il rappelle sous forme de mise en garde qu'« une liberté qui ne bénéficie pas d'un minimum de contrôle, de règles et d'encadrement est une liberté qui risque de se retourner contre son propre objet et pourrait même à terme délégitimer sa raison d'être ».

Donner véritablement la parole à tous pose de nouveaux défis

Prenant l'exemple de la plateforme de pétitions en ligne Change.org, Didier Le Bret voit dans les outils d'expression de la volonté populaire – ceux des *civic tech* – un formidable moyen de mise en relation entre les citoyens et leurs représentants. Les citoyens peuvent désormais s'exprimer directement et être entendus, devenant ainsi acteurs de leur destin. Toutefois, ces moyens de participation directe ne peuvent être que des compléments à la démocratie représentative, selon le principe « un homme, une voix ». Ils la renforcent, mais ne peuvent en aucun cas se substituer à l'expression de la volonté générale via le suffrage direct. Le risque, sans cela, est la concurrence des légitimités : à partir de combien de signatures est-on fondé de s'opposer à des décisions prises dans d'autres cadres ? C'est ce qui oppose actuellement partisans et adversaires de Notre Dame des Landes. Comment prémunir notre société contre une proposition insensée recueillant une forte approbation ? Autant de questions qui invitent notre société à trouver un cadre permettant une utilisation optimale de ces technologies numériques, mais qui requiert également que la finalité des *civic tech* soit parfaitement comprise.

La participation citoyenne ne peut s'exercer dans tous les domaines

La démocratie est indéniablement revitalisée par les outils numériques – en témoignent les budgets participatifs mis en place par la Mairie de Paris. Le citoyen, parce qu'il participe directement aux décisions publiques, a plus de raisons de consentir à l'impôt. Mais cette participation a ses limites : le contrôle du budget de l'État ne peut pas être placé sous l'autorité d'un système participatif. Des domaines aussi sensibles que celui de la Défense, ou de la sécurité publique, ou même de la politique étrangère, doivent échapper à la consultation citoyenne pour ne pas mettre le pays en danger en donnant le primat à l'opinion, qui par essence varie au gré des circonstances et des effets de mode. A l'opposé, dans ces domaines, l'intérêt général exige de la constance et une vision à long terme.

Attention à la concurrence des outils de la civic tech avec l'État

L'agrégation de tous ces outils doit viser à renforcer la démocratie, à la revitaliser, à recréer un lien plus direct entre citoyens et dirigeants. Les consultations locales, rendues plus aisées par les plateformes en ligne ne doivent pas devenir des instruments dans les seules mains des groupes de pression, qui rendraient de facto toute expression de l'intérêt général impossible. Mais ces outils peuvent également s'avérer de formidables leviers de contrôles, là où les démocraties sont encore embryonnaires ou en cours de consolidation. En Afrique, par exemple, lors d'élections, l'usage massif des téléphones portables dans le décompte en temps réel des voix a rendu plus difficiles les manipulations. Ce « contrôle citoyen » ne doit pas pour autant décourager les États à constituer des commissions électorales nationales, seules vraies garantes à terme de la neutralité de l'État. L'usage de ces outils ne doit pas, par conséquent, être prétexte à limiter, voire à renoncer, au processus difficile mais indispensable de renforcement de l'État de droit.

Insiders/ Outsiders

Devant la montée des phénomènes populistes, force est de constater que nos sociétés sont en train de créer deux nouveaux mondes : celui des insiders et celui des outsiders. Selon quel(s) critère(s) l'usage (ou non) des technologies deviendra t-il un des facteurs déterminants de la fracture entre ces deux mondes ? Il conviendra donc de veiller à ce que les *civic tech* demeurent inclusives et ne conduisent pas à miner de l'intérieur les fondements mêmes de la démocratie représentative.

Pour conclure, Didier Le Bret exprime son enthousiasme devant la capacité de ces outils à enrichir la démocratie, mais rappelle qu'ils restent des moyens et non une fin en soi.

* * * * *

Conclusion par Jean de PONTON d'AMÉCOURT

Au fil de ce colloque, de nombreuses idées enthousiastes et brillantes ont émergé, engageant un débat qui doit être poursuivi. La journée a débuté par un questionnement sur le renouvellement de la classe politique et l'efficacité de l'État. La suite des débats a fait émerger le constat que nous rentrons dans une période marquée par une fusion de plus en plus forte entre la démocratie représentative classique et une nouvelle forme régénérée par le numérique. Une idée forte sous-tend la première comme la deuxième partie de la journée : pour être légitime et efficace, une réforme doit, plus que jamais, être acceptée et comprise par le plus grand nombre, qui doit ainsi peu à peu se l'appropriée, la faire sienne. Mais comme souvent, le débat, aussi intense et créatif fut-il, est resté pour l'essentiel centré sur la France et ses institutions. Or, la dimension internationale reste fondamentale, tant elle imprime profondément la vie de la France et de nos concitoyens. Une très grande partie de notre cadre de vie dépend au quotidien de décisions et de réglementations prises à l'échelon européen. Le poids des migrations et la forte libéralisation de circulation des personnes dans l'espace européen, la mondialisation des échanges, non seulement de marchandises mais aussi financiers, culturels, scientifiques et technologiques bouleversent et façonnent nos vies. Notre sécurité elle aussi dépend aujourd'hui d'événements parfois lointains échappant au seul cadre de la nation. Notre regard doit donc se tourner vers l'étranger. De nombreux pays, le Canada, la Suède et le Danemark, l'Australie, ont réussi à moderniser le lien démocratique entre le citoyen et l'État. Ces modèles, leur exemple, mais également leurs limites, seraient un sujet de débat riche en enseignement.

Analyse des questions posées sur GOV

1/ Avez-vous le sentiment que l'État et la classe politique sont impuissants à résoudre les problèmes de la France ?

OUI = 82%

Profil des votants

- Les plus de 45 ans (49% des votants) partagent ce sentiment à 85%
- Chez les moins de 25 ans (35% du total), le sentiment d'impuissance diminue à 75%
- L'analyse par affinité politique révèle que ceux qui font le plus confiance à l'État et la classe politique sont les électeurs de gauche (72% de défiance tout de même) tandis que ceux d'extrême-droite expriment leur défiance à près de 95%.

2/ Aimeriez-vous que les candidats communiquent le nom de leur premier ministre et de leurs principaux ministres avant le premier tour ?

OUI = 72%

Profil des votants :

- Cette attente s'accroît avec l'âge des votants : les moins de 25 ans (10% du total) seraient demandeurs à 68% tandis que l'on atteint une demande de près de 82% chez les plus de 65 ans.
- L'analyse par affinité politique révèle que c'est à droite que les gens sont le moins soucieux d'une telle mesure (62%), tandis que 73% des électeurs de gauche et du centre seraient favorables et que l'on monte à plus de 80% pour les extrêmes.

3/ Si le vote blanc est pris en compte en tant que scrutin exprimé, le vote devrait-il devenir obligatoire ?

OUI = 74%

Profil des votants :

- La proposition est la plus soutenue par les électeurs du centre, de la gauche et de l'extrême gauche (> 77%).
- Le soutien à la proposition est constant quelle que soit la tranche d'âge

Attention à l'analyse des réponses car il y a 3 questions en une et il est difficile de savoir si les gens répondent à la partie « moins de députés », « plus compétents » ou « mieux payés ».

- Les électeurs de gauche et d'extrême-gauche sont majoritaires (51 à 55%) pour exprimer leur désaccord avec une telle mesure.
- Les électeurs de la droite et du centre soutiennent dans une fourchette entre 72 et 77%.
- Le soutien à la mesure augmente avec l'âge des répondants : jusqu'à 45 ans le soutien tourne autour de 60%-65% et atteint 75-80% dans les segments de plus de 45 ans.

5/ Le prochain gouvernement devrait-il être composé de 12 grands ministères et le budget du gouvernement gelé pendant 5 ans ?

OUI = 65%

Cette proposition est politiquement clivante :

- Les électeurs de gauche et d'extrême-gauche sont majoritaires (60 à 70%) pour exprimer leur désaccord avec une telle mesure.
- Les électeurs de la droite, du centre et de l'extrême-droite soutiennent dans une fourchette entre 70 et 90%.
- Si les *millennials* (< 35 ans) se répartissent à 50/50 sur la mesure, elle recueille de plus en plus de soutien avec l'âge des participants.

Analyse des questions ouvertes posées par Mon avis Citoyen

Entre le 3 et le 16 avril 2016, 3 questions ouvertes ont été posées via les canaux numériques et sur MonAvisCitoyen.fr. Elles portent sur l'amélioration de l'efficacité de l'État et le lien démocratique :

- 1- Qu'attendez vous en priorité de vos élus locaux ?
- 2- Qu'attendez vous en priorité de l'État et de vos élus nationaux?
- 3- S'il n'y en avait qu'une, quelle serait la mesure concrète et à prendre en priorité pour rénover les institutions françaises ou moderniserait la vie publique et politique, de votre point de vue ?



Les répondants s'expriment sur 3 registres (détaillés ci-après), dont deux sont équi-dominants :

- Soit les citoyens expriment des attentes de **résultats** pour le pays : qu'attendent-ils de leurs élus ? (38%)
- Soit les citoyens expriment des **attentes** vis-à-vis de leurs élus, locaux comme nationaux : quels comportements attendent-ils de leurs élus ? (37%)
- Soit les citoyens expriment des principes qui relèvent de l'organisation du **jeu démocratique** : qu'est ce qui est important pour eux pour la confiance ? (25%)

Le registre « Principes pour un nouveau jeu démocratique » est nettement sous pondéré dès qu'on parle des élus locaux.

Les attentes « structurelles » concerneraient moins le local.

NB: un répondant peut répondre sur plusieurs registres

Quels résultats sont attendus pour le pays ?



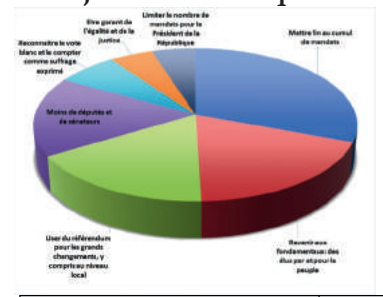
Baisser les impôts, y compris locaux, et arrêter d'en créer de nouveaux	19%
Aider la France et les Français en priorité	9%
Améliorer notre vie quotidienne	9%
Garantir la sécurité des citoyens	9%
Des aides sociales, oui uniquement si on aide ceux qui travaillent. De l'assistantat gratuit, non	8%
Repenser l'éducation nationale	7%
Suppression du mille feuille, notamment du département	6%

Quelles attentes vis-à-vis des élus ?



Ecouter l'avis des citoyens, mettre la transparence dans la décision et la gestion	43%
Tenir ses promesses et engagements	17%
Rendre des comptes aux citoyens	14%
Pas de place pour ceux ayant un casier judiciaire	10%
Valeurs : compétence, honnêteté, action	8%
Arrêter les dépenses de train de vie	4%
Déprofessionnaliser la vie politique	4%

Quels changements pour le jeu démocratique ?



Mettre fin au cumul des mandats	31%
Revenir aux fondamentaux : des élus par et pour le peuple	19%
Moins de députés de sénateurs	17%
User du référendum pour les grands changements, y compris au niveau local	17%
Reconnaître le vote blanc et le compter comme suffrage exprimé	7%
Être garant de l'égalité et de la justice	5%
Limiter le nombre de mandats pour le Président de la République	5%

Les organisateurs

Synopia est un think tank indépendant. Ses travaux visent à améliorer l'éthique et l'efficacité des systèmes et des stratégies de gouvernance. Dans une démarche prospective fondée sur l'expérience croisée de ses membres, Synopia apporte une vision transversale des enjeux politiques, économiques, militaires, sécuritaires, sociaux et sociétaux et propose des solutions de gouvernance innovantes à destination des décideurs publics et privés.

synopia@synopia.fr - www.synopia.fr

La Fabrique Spinoza est un think-tank économique et politique multi-partisan dont la mission est de redonner au bonheur sa place au cœur de notre société, qu'il soit un objet central, un objet scientifique, philosophique, démocratique, traversant et à impact positif. Inspirés par la psychologie positive, notre élan se trouve plutôt dans une approche d'identification des forces et de leur développement, que dans des approches curatives.

contact@fabriquespinoza.fr - www.fabriquespinoza.fr

Le Forum du Futur est un centre indépendant qui a pour vocation d'étudier et d'analyser les grands bouleversements qui sont à l'œuvre aujourd'hui : évolutions démographiques ; enjeux économiques et sociétaux ; compétitions pour l'accès aux ressources rares : eau, mines, énergie ; révolutions technologiques ; diffusion des idéologies révolutionnaires ou radicales ; dissémination des conflits armés. Son champ de réflexion est résolument pluriel et international.

forumdufutur@orange.fr - www.forumdufutur.fr

Les organisateurs du colloque remercient les intervenant(e)s, les modérateur(ice)s ainsi que les personnes qui ont contribué à la rédaction des Actes du colloque, et tout particulièrement Joséphine Staron, chargée de mission au sein de Synopia, ainsi que Julie Madon et Augustin Roncin, chargés de mission à la Fabrique Spinoza.