

Chaire « Transformations de l'action publique »

Présentation

Sciences Po Lyon a fait le choix d'accueillir une chaire qui décline ici son identité.

- *Nous la voulons ouverte, interdisciplinaire et participative.*

Elle est ouverte et à l'écoute de la société, de ses inquiétudes et des interrogations sur l'avenir de la démocratie, qui ne restent jamais aux portes des lieux académiques.

Elle est au carrefour des sciences humaines et sociales, et d'autres disciplines moins convoquées que la science politique ou la sociologie pour comprendre l'action publique. Ce sont par exemple les sciences numériques et le design.

Cette chaire est au carrefour des analyses critiques que mènent les chercheurs, et des attentes des acteurs professionnels du monde public et privé. Pour tous, il s'agit de se « décentrer » pour mieux comprendre une société en mouvement.

Son ambition est d'être de son temps, au carrefour des changements du monde public, mais aussi des innovations sociales et numériques, ou de celles des entreprises et des associations, car la puissance publique n'est pas seule à innover.

La chaire s'adresse aux chercheurs, aux professionnels, et à une génération d'étudiants, ou de jeunes fonctionnaires, qui aspirent à l'action, à lui donner un sens, à comprendre les mouvements du monde et à y participer, une génération qu'il faut outiller pour des métiers et des engagements.

Cette rencontre des sciences et expériences répond aussi à un besoin de « R&D », de recherche et développement pour l'innovation publique. Cet investissement reste encore trop faible en France.

- *Cette chaire est surtout nouvelle par son objet.*

« *L'action publique, c'est la manière dont la société tente de régler ses problèmes* ». Il s'agit ici de répondre à une question centrale, encore plus essentielle dans un moment de grande fragilité des démocraties, et de remise en cause du rôle de l'État : « *pourquoi et comment transformer l'action publique* » ?

La création de notre chaire accompagne la naissance, pas seulement en France, d'une nouvelle culture de l'action publique.

Cette autre voie, pour l'instant explorée de manière empirique, ou par quelques sociologues de l'action publique, demande à être pensée, améliorée, envisagée dans les conséquences profondes qu'elle est susceptible d'avoir pour renouveler la démocratie.

Si on remonte en arrière un instant dans notre Histoire, il y a deux courants durables de transformations de l'action publique.

- **Le premier courant, c'est la réforme par la loi et par le droit.** Il en est ainsi depuis les légistes royaux, et même avant. Dans notre République ensuite, les représentants votent la loi. Par la loi, ou par la jurisprudence du Conseil d'État, on transforme l'État. Ainsi naquirent les grands principes du service public, ou plus récemment les lois de décentralisation.
- **Le second courant, c'est la gouvernance par les chiffres.** Elle puise dans les années 20, avec le mouvement organisateur, ses références au taylorisme, au monde industriel. C'est, selon la formule d'Alain Supiot¹, « *la résurgence du vieux rêve occidental d'une harmonie fondée sur le calcul* ». Elle s'est inscrite au cœur des normes du Nouveau Management Public, qui a été pendant 30 ans la modalité contemporaine - et contestée - de gestion des affaires publiques.

Depuis deux ou trois décennies, se déploie **un intense mouvement d'innovation publique, multiforme**, qui déjà a creusé son sillon. En parallèle des deux précédents, parfois contre, ou en substitution.

Ce troisième courant, celui de **l'innovation publique**, sera le fil conducteur de cette chaire. C'est là qu'elle trouve sa raison d'être, dans l'exploration des transformations innovantes de l'action publique.

1) Pourquoi l'innovation publique ?

La question de ses finalités est le préalable. Seules les finalités mobilisent vraiment une organisation et une société. A défaut, l'innovation tourne en rond.

Or, la société bouge plus vite que l'action publique, et elle oblige celle-ci à se réinventer.

Les mutations contemporaines *écologiques, technologiques, sociales* font naître par leur ampleur, parfois dans la douleur, un nouvel âge de la démocratie et de l'action publique.

Le choc climatique provoque en urgence des changements de modèles, dans les politiques urbaines et rurales, les mobilités, les énergies, les choix de production, les régulations.

Les nouvelles données de la démographie (le vieillissement, les migrations...), de la pauvreté ou de la santé ont été peu ou mal appréhendées, et les réponses publiques se sont enlisées.

Au cœur des mutations numériques, l'ouverture des données, les applis de Google et Waze restructurent nos villes sans demander l'autorisation à quiconque, et c'est jusqu'aux flottes de trottinettes qui s'emparent de l'espace public.

¹ Alain Supiot, *La Gouvernance par les nombres* – Cours au Collège de France, Fayard, 2015

Comment comprendre ces phénomènes dans la société, quand ils mélangent catastrophes annoncées et promesses de progrès ?

Comment s'équiper, non pas d'une simple boîte à outils, mais d'une grammaire opérationnelle pour analyser ces changements, qui tous impactent fortement l'action publique.

Ces questions sont à la racine du projet de cette chaire.

2) Quel est le bon chemin des transformations innovantes ?

Quand on engage ce travail de recherche, il faut procéder à une sorte de déminage, pour aller à l'essentiel.

Faut-il encore parler d'innovation publique ? Elle est parfois pauvre et cosmétique. Pour beaucoup de nos concitoyens, les mots de l'innovation sont déjà vieux, à force d'être prononcés. Pour les uns, c'est un gadget qui laisse indifférent, ou une dissidence sympathique. Pour d'autres, c'est une utopie managériale hors d'atteinte et une injonction insupportable (surtout quand on considère que l'on fait bien son travail dans son administration).

Deux points de vigilance :

- La passion du concret et du faire, qui est la marque de l'innovation publique, ne doit pas virer au « solutionnisme » de court terme, et effacer les principes fondateurs des services publics, à commencer par l'égalité.
- Le rôle complexe des agents publics confrontés à des organisations encore très verticales, qui sont invités à innover, mais disposent rarement de marges de manœuvre à leur niveau.

Nous irons donc sous la surface, sous le capot de l'action publique. Ici, il n'y aura innovation-washing, ni innovation-bashing.

Pour comprendre et explorer le mouvement actuel de l'innovation publique et sa force réelle de transformation, il est proposé de commencer par trois terrains d'action, trois chantiers qui résument le programme de notre chaire : « **démocratie, data, design** ».

1) Démocratie.

Pour transformer l'action publique, faut-il changer la démocratie ? Est-ce que la participation citoyenne produit un « *nouvel esprit de l'action publique* » (Loïc Blondiaux) ?

Nous avons tous un point de vue de citoyennes et de citoyens face à cette question. Je repère cette interrogation non seulement dans la science politique, mais aussi dans l'observation concrète du monde réel.

Les Français, eux, ne sont pas, ne sont plus des sujets, des spectateurs de la puissance publique en action. D'abord citoyens, mais aussi usagers, consommateurs, contribuables ou clients, ils expriment des demandes - qui peuvent être contradictoires - de proximité, de qualité, de continuité, d'égalité mais aussi de personnalisation, de progrès et de participation. Et eux aussi s'interrogent : leur participation transforme-t-elle l'action publique, ou est-elle condamnée à simplement la légitimer ?

Partout, dans les collectivités, les services publics, chez les opérateurs de services, les entreprises publiques et les délégataires, les aménageurs, les services de l'État, les associations de toute nature, on est en recherche. Tous les acteurs publics s'interrogent sur les modalités de leur présence dans les territoires, la conduite de leurs projets, la méthode du dialogue avec les citoyens, tous se posent les mêmes questions.

Quelle participation ? Assiste-t-on à des dialogues impossibles ou la délibération collective est-elle à portée de la main ?

Avec qui débattre et construire, quand la démocratie représentative est en question et la confiance à l'égard des institutions et des savoirs durablement affaiblis ? La place des citoyens, des habitants, des usagers se redéfinit au fil de l'eau, au gré des situations qui s'enkystent. Quelle position prendre, entre intelligence collective et expertise ? Entre participation et représentation ? Entre co-création sincère ou simple consultation ?

Pour illustrer ces débats, la « première saison » 2020 de ce séminaire pourra utilement interroger des cas exemplaires de dialogues, consultations et participation active, entre opérateurs et citoyens, sur des projets d'intérêt général.

Ce sera aussi l'occasion d'évoquer les problématiques les plus actuelles :

La démocratie numérique tient-elle ses promesses ? Quel avenir pour les civic tech ? Le défi majeur du climat produit-il une « urgence participative » ? Comment se préparer aux débats très techniques et très politiques devant l'accélération des déploiements de l'intelligence artificielle ? Quelles sont les nouvelles agoras ? Pour quels résultats ? Comment expérimenter et innover, en réinventant les communs, pour gérer des ressources et des espaces ?

On verra que les modèles vertueux existent, quand le triangle magique « citoyens, experts, élus » s'organise pour servir l'intérêt général.

2) Data.

Depuis vingt-cinq, la révolution numérique a été la principale promesse de progrès et de liberté. La numérisation de la société démontre chaque jour une capacité infinie de transformation de l'action publique, de la gestion de l'État, des conditions d'accès aux services publics, ou des grands domaines d'application : mobilité, santé, éducation ou sécurité.

Il est proposé pour cette première année que le programme de la chaire se concentre sur des sujets qui exigent sans retard une compréhension et un débat collectif. Ce sont *l'intelligence artificielle et les algorithmes dans le monde public*.

Ceux qui veulent accélérer cette transformation invoquent la modernisation, la recherche d'efficacité, la nécessité pour l'État de ne pas être à la traîne.

Mais l'IA et les décisions algorithmiques soulèvent de très nombreuses questions qui produisent aujourd'hui interrogations et hostilités dans la société. Les biais et l'opacité des algorithmes, les choix éthiques et les menaces sur les libertés avec les techniques de reconnaissance, le marché des datas : les controverses scientifiques et démocratiques sont engagées. L'IA est-elle un précieux renfort ou, déjà, un substitut radical à l'action humaine ?

Ici à Lyon et dans cette région, toutes les compétences sont présentes, à l'Inria (Daniel Le Métayer), mais aussi à l'École Urbaine (Hervé Rivano) et dans plusieurs laboratoires de sciences sociales, mais aussi dans les collectivités où l'ouverture des données publiques, a déjà de longue date connue une forte impulsion.

3) Design

Troisième chantier, le design est un courant émergent, mais déjà très inspirant au sein de l'innovation publique.

Cette entrée en scène du design, que j'ai eu le privilège d'observer depuis plus de dix ans en compagnon de route d'un laboratoire pionnier, la 27^{ème} Région, mérite de sortir de la confidentialité.

Héritage essentiel de l'âge industriel, le design se déploie désormais dans l'espace public. C'est la « science du projet », il permet d'aborder la conception d'une politique publique comme un acte de création méthodique. Qu'on le nomme design social, territorial, civique, prospectif, design fiction, design de service, de politiques publiques ou d'intérêt général, le design sera ici considéré dans tous ses apports.

Quels sont ces apports :

- Le plus évident : c'est de savoir partir de l'expérience des citoyens, des usagers, des agents publics pour rendre le monde habitable.

- Le plus nécessaire : mobiliser l'intelligence de chacun. Le philosophe américain John Dewey, l'un des parrains de ce mouvement, parlait de « *démocratie créative* ».
- Le plus précieux, c'est de rendre l'action sensible plus accessible aux usages et aux émotions. Une autre philosophe, Myriam Revault d'Allonnes évoquait récemment « *la politique de l'insensible* », verticale, brutale, déshumanisée. Le design d'intérêt général peut être un antidote.

Mais nous devons aussi penser les limites du design, et reconnaître le rôle de simple légitimation qui lui est parfois confié.

Le métier de designer est un vrai nouveau métier de l'action publique. La demande de design s'est diffusée dans le monde public, en France et ailleurs, de multiples façons : des programmes d'innovation, des laboratoires au sein de l'État et des collectivités, des activités de conseil. La recherche en design public commence à peine.

Seront donc organisés, par la chaire avec des partenaires, des débats nourris de la pratique du design dans l'action publique. Nous irons l'analyser dans de multiples domaines : les projets du futur, les transitions, des gouvernances et des process, des lieux et objets publics, les parcours des usagers ou des patients, des services numériques...partout où le design fait ses preuves.

Le design n'est bien sûr pas le seul courant qui encourage l'innovation dans l'action publique. J'attire votre attention sur deux initiatives internationales :

- L'une bien connue ici à Lyon grâce à David Vallat, c'est le RGCS, le groupe de recherche sur les espaces collaboratifs, qui invente des pédagogies, défend la science ouverte, et met en lumière la capacité innovante des tiers-lieux.
- L'autre menée par l'Université de la Pluralité, fondée par Daniel Kaplan, réinvente la prospective en mobilisant les arts et les imaginaires.

Plus généralement, l'ensemble de nos travaux devront s'ouvrir à des recherches et des expériences menées ailleurs dans le monde, en accueillant des chercheurs étrangers et en assurant une veille active bien au-delà de l'hexagone.

En conclusion ;

Les missions de la chaire sont d'abord la production et la diffusion de connaissances, mais aussi de mettre en réseaux les lieux, les personnes, les expériences et de stimuler les débats.

En 2020, nous engageons trois cycles de travaux. Ce sera le cœur du réacteur.

Nous expérimenterons des formats de travail participatives, en relation avec la Public Factory, l'autre innovation pédagogique à Sciences Po en ce moment. Merci à tous les partenaires, qui respectent l'indépendance de ce travail. Aux équipes de Sciences Po et à Martine Huyon, à qui cette chaire doit déjà beaucoup. Merci aux étudiants, chercheurs, experts, qui rejoindront nos séminaires. Nous proposerons également un site et des publications pour documenter l'ensemble de nos événements et de nos travaux, qui seront renforcés, par la participation de jeunes thésards.

Cette chaire doit faire progresser le débat public. L'innovation publique n'est ni ange, ni démon. Elle est ce que nous en ferons.

L'action publique sera-t-elle demain une cage de fer ou une maison de verre ?
En éclairant mieux le présent, nous dessinons la suite de cette histoire.

Christian PAUL,
Coordonnateur de la chaire

29 janvier 2020