

## Open-Data: l'appropriation par le plus grand monde - Rencontre Citélabo OpenData du 30 Novembre 2011

Article rédigé par Marine Alberade

Lors de la 4e rencontre du groupe de travail Citélabo OpenData, le 30 novembre à la mairie de Paris, les échanges ont porté sur **l'appropriation par le plus grand nombre**.

Le mouvement d'Open Data fera-t-il l'objet d'une large appropriation citoyenne ? Alors que les initiatives d'Open Data se multiplient au sein des collectivités, et de l'Etat (mise en ligne d'EtaLab), mettant en avant des objectifs multiples (citoyens, économiques, une volonté d'améliorer les services rendus aux usagers), il est pertinent de se questionner sur les vertus citoyennes, attendues et avérées à ce jour, de l'open-data.

Et si l'ouverture des données ne produisait aucune amélioration des exigences collectives de transparence, de participation démocratique, ou d'exercice de la citoyenneté ? questionnait Jacques-François Marchandise en introduction de cette rencontre.

Comment construire les conditions de réussite de la **rencontre entre démocratie participative et open data** ?

### 1 - La rencontre entre deux mondes...

La rhétorique politique de l'Open Data fait, à côté des enjeux économiques, une large place aux enjeux citoyens : la transparence des données, l'amélioration du service rendu aux usagers, l'augmentation des capacités d'interpellation citoyennes, etc. Paradoxalement, les acteurs portant la dynamique, dans le secteur public comme associatif, sont issus généralement d'univers plus techniques. Ils disposent en cela d'une bonne compréhension des enjeux technologiques (les formats d'accès, les licences de réutilisation, les bases de données...), ce qui est heureux car la technique n'est jamais neutre, rappelait Laurence Monnoyer-Smith. Mais pour les néophytes, ces enjeux apparaissent facilement « technicistes », et peu attrayants.

C'est peut-être pour ça que les acteurs traditionnels de la démocratie participative, associatifs, militants, ne se sont pas emparés du sujet jusqu'à présent. Sujet qui n'est pas sur les agendas, précisait Pascal Aubert, Vice-président de la **Fédération des Centres Sociaux et socioculturels** et président de l'**ADELS**. Endossant volontairement dans cette assemblée un rôle de « représentant du reste du monde », Pascal Aubert s'alarmait d'un gap d'usages dans la population, et d'un manque de compréhension des enjeux des outils numériques.

Les conditions du croisement de ces deux mondes restent à construire. D'ailleurs cette rencontre est-elle vraiment souhaitée ? Bernard Pissaro, de l'**Institut Renaudot** et du collectif **Pouvoir d'Agir** faisait part de la difficulté d'accéder à certaines données par exemple celles liées à l'insalubrité des logements (cf. saturnisme), ou à la santé publique (cf. chiffres statistiques nationaux du cancer du sein. Ces données existent à des échelles micro-locales, mais leur consolidation nationale n'est pas partagée). Les institutions et les décideurs rechignent à communiquer des données sensibles, pouvant mettre à jour un défaut d'action publique.

### 2 – La transparence et le droit d'accès à l'information, une histoire ancienne

Transparence et droit d'accès à l'information ne sont pas nés avec l'Open Data, et sont globalement des exigences anciennes en Europe ; la volonté de transparence était déjà consacrée par l'article 15 de la **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789**, par ces termes : « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». A la fin des années 70, en pleine période d'informatisation des administrations, La loi **CADA** est venue rajouter une possibilité supplémentaire d'accès aux documents administratifs.

La transparence et le droit d'accès à l'information se retrouvent ensuite mis en avant dans tous les programmes successifs d'e-administration (programme Pagsi sous le gouvernement Jospin, le plan ReSo sous Raffarin ...).

La transparence ne crée pas à elle seule la confiance, rappelle Stéphanie Wojcik, maîtresse de conférences à l'université Paris Est Créteil citant **les travaux de Regina Connolly et Frank Bannister**. Or dans l'Open Data, c'est la transparence des données qui est retenue, non pas celle du processus politique.

L'association **Regards Citoyens** est venue à l'Open Data par ce biais-là : une vigilance portée à la transparence des processus et des actions en politique, explique Benjamin Ooghe-Tabanou. Le mouvement d'ouverture des données est arrivé à point nommé, offrant des outils supplémentaires. **Nosdeputés.fr**, lancé par l'association a ainsi fait de la réutilisation des données disponibles un principe. Fort de 1600 inscrits, le site fait aujourd'hui l'objet d'une participation régulière et de contributions fournies.

Mais le succès et la notoriété de Regards Citoyens ou LiberTIC ne doivent pas cacher leur caractère d'exception dans le panorama français. On peut même s'étonner aujourd'hui de la multiplicité des discours sur les vertus citoyennes de l'Open Data au regard de la modestie des réalisations.

Il faut noter aussi, dans les discours politique, la confusion qui règne entre Open data / démocratie / transparence / participation, précise Stéphanie Wojcik. Laisser croire que l'Open data équivaldrait à une plus grande transparence, qui équivaldrait mécaniquement à une meilleure participation citoyenne...pourrait être risqué de désillusion.

On peut se demander par exemple si la récente ouverture du portail français ETALab va servir à un plus grand contrôle des gouvernants par les citoyens. Sans doute est-il une brique nécessaire, mais pas suffisante. « Quand on a analysé par les chiffres que les réseaux d'eau étaient de meilleure qualité dans tel quartier riche plutôt que tel autre plus pauvre, comment faut-il s'y prendre pour agir en tant que citoyen ? » questionnait un participant...

### **3 - « La force de la donnée c'est d'être partagée ».**

#### **Pour un service public « grand ouvert »**

Avec l'Open Data, la problématique de l'accès à l'information est dépassée. La donnée brute n'est pas de l'information, elle n'a pas de pouvoir en soi. L'accès aux données est un préalable, mais n'est pas suffisant pour être « performatif ». « La force de la donnée c'est ce qu'on en fait », c'est-à-dire comment et avec qui on la partage, comment on la réutilise, on la compare, ce qu'elle produit comme informations supplémentaires.

Il est nécessaire de faire de la pédagogie auprès des utilisateurs finaux pour faire connaître les potentialités de l'OpenData, mais aussi auprès des acteurs publics pour qu'ils identifient un périmètre large d'utilisateurs de la donnée.

C'est tout l'objectif de l'enquête mise en ligne par [Orange Labs](#) et [Owni](#), en partenariat avec EveryDataLab et la FING. Une démarche aussi inédite qu'originale, « [Où habitez-vous vraiment ?](#) ».

Il s'agit d'analyser les décalages entre les perceptions spontanées que les habitants ont de leur territoire et la réalité renvoyée par les chiffres, expliquent Valérie Peugeot, prospectiviste à Orange Labs, et Marie Cousin d'Owni. A la fin du questionnaire, lors de l'analyse des résultats, beaucoup d'autres thèmes sont présentés ; le questionnaire aurait pu les aborder si les données avaient été accessibles.

L'Open Data, c'est un **véritable changement de paradigme** pour l'acteur public. C'est une nouvelle posture d'ouverture et de participation, bien plus importante que celle vécue jusqu'à présent. Car la valeur produite vient du partage de la donnée, de l'ampleur et de la pertinence de sa réutilisation. Or celle-ci ne se fera pas forcément spontanément. L'acteur public va devoir jouer un rôle fort d'animation pour faire connaître les données existantes, pour inciter, soutenir, induire des réutilisations, etc. Il va aussi être en posture de réutilisateur de données produites par d'autres acteurs publics.

Or au-delà des services qu'il rend et des droits régaliens, le service public est habituellement peu concerné par ce qui lui est extérieur. Cette tension entre une conception fermée du service public et l'ouverture des données est significative de l'innovation de rupture, explique Laurence Monnoyer-Smith.

Les « évangélistes » de l'open-data affirment d'ailleurs 3 grands objectifs citoyens, rappelle Valérie Peugeot, sous-tendant des changements organisationnels clairs : l'amélioration des services publics, qui dépasseraient ainsi la logique traditionnelle de silo, le changement des rapports entre l'intérieur et l'extérieur de l'administration, et des vertus en matière de transformation de l'action publique.

### **4 - Des besoins d'intermédiaires**

#### **Pour un secteur associatif concerné**

Cette innovation de rupture n'épargne pas non plus le secteur associatif, qui va devoir prendre à bras le corps la problématique de l'Open Data dans toute sa complexité, dont technique. Habituellement, le numérique participe plutôt à diminuer les intermédiaires en développant des systèmes plus « horizontaux ». Dans le cas de l'Open Data, l'horizontalité exige de s'adjoindre de nouvelles compétences : journalistes-chercheurs, analystes de la donnée, statisticiens, graphistes... pour analyser, trier, comprendre le sens de la donnée et du croisement de données, pour les représenter...

L'association [LiberTIC](#), animée par Claire Gallon à Nantes, s'est attelée depuis longtemps à créer des ponts entre des mondes qui ne se connaissent pas ; d'abord par le biais de l'insertion numérique des publics. Aujourd'hui elle accompagne les associations de l'économie sociale et solidaire sur la voie de l'Open Data.

### **5 - Quelques pistes d'actions possibles**

Laurence Monnoyer-Smith, de l'Université Technique de Compiègne, concluait cette journée, en rappelant que si les tensions sont nombreuses, elles devront indéniablement être surmontées pour que l'open data fasse l'objet d'une appropriation par le plus grand nombre. Plusieurs propositions étaient évoquées, en écho aux échanges de la journée, pour aller dans cette direction :

### ***La dimension politique des choix techniques***

La choix des licences, dans un processus d'open data n'est pas anodin, et doit faire l'objet d'une vraie réflexion ; loin d'être un aspect seulement technique, ce choix a une véritable dimension politique.

Les différents modèles de licences ouvertes (CC-by, CC-by-SA, ou encore la licence ODBL...) sont à choisir en fonction de la finalité des projets : la licence CC-by-sa, copyleft, va ainsi permettre une redistribution presque à l'infini, et un « cercle vertueux » de la réutilisation ; la licence ODBL va elle encourager le réutilisateur à enrichir la donnée s'il la réutilise ; c'est la licence dont s'est inspirée Paris dans [sa démarche d'Open Data](#), rappelle Jean-Philippe Clément, Chargé de mission TIC à la ville. Ces modèles devraient à priori coexister, au moins pendant quelques temps, selon Benjamin Ooghe-Tabanou de Regards Citoyens, mais confirment le rôle donné au crowdsourcing et plus globalement au citoyen dans l'open-data.

### ***Une définition collective des données***

Le Conseil Général de Saône-et-Loire, premier département engagé dans l'open-data (<http://www.opendata71.fr/>), a fait part de sa volonté de définir collectivement les données à ouvrir en instaurant un comité d'éthique, de 5 membres de la société civile ( une magistrate, un journaliste, un philosophe, un représentant de l'UFC que choisir, un membre de l'INSEE,...), se réunissant régulièrement pour travailler sur des jeux de données ; il s'agit ainsi d'apporter un regard extérieur sur ces données, dans un objectif de transparence maximale. "On ne fera pas l'open-data seul", rappelait Pierre-Paul Pénillard du CG, pour expliquer ce fonctionnement. Cette définition collective des données est un véritable enjeu , permettant de déterminer les données intéressantes.

Ce sont d'ailleurs des familles d'acteurs nouvelles qu'il est intéressant d'amener autour de la table, afin d'enrichir les données, la connaissance.

### ***Des actions de médiation nécessaires***

L'open-data devra faire l'objet d'un développement concerté, au-delà des comités d'éthiques déjà existants dans certaines initiatives, pour devenir un véritable enjeu citoyen. Mais pour que les citoyens, justement, s'emparent des données après leur libération, il est nécessaire d'accompagner le développement des usages, en instaurant des mesures de médiation et de connaissance. Enfin cette rencontre entre démocratie et open data ne pourra se faire que par une mise en réseau des initiatives, croisant les champs de l'open data et de la transparence, et de la démocratie participative, afin de comprendre leurs exigences et leurs traditions.

La dynamique de l'open-data étant enclenchée, la question de l'appropriation par le plus grand nombre est aujourd'hui centrale. Cette thématique fera l'objet d'un groupe de travail en 2012 à la Fing...