

Le rôle des communautés (*open source, open data, open gov*)

Par **Mathilde BRAS**

Experte de la transformation numérique de l'action publique,
Membre de la Fondation internet nouvelle génération

Public Money? Public Code! En septembre 2017, un collectif d'organisations de la société civile, mené notamment par l'association de défense du logiciel libre Free Software Foundation Europe, lance une campagne multilingue appelant les représentants et décideurs publics européens à adopter des législations statuant que tout « logiciel financé par le contribuable pour le secteur public soit disponible publiquement sous une licence de logiciel libre et *open source* »⁽¹⁾. Depuis son lancement, près de 30 000 personnes et plus de 200 organisations – publiques, privées, associatives – ont rejoint cet appel. La philosophie sous-jacente à ce plaidoyer en particulier a eu une grande résonance auprès de nombreux mouvements, tantôt impulsés par la société civile, tantôt proposés par l'acteur public, dont la principale motivation est souvent la même : la transparence – technique ou non technique – de l'action publique est l'un des garants de la confiance démocratique et du respect des droits fondamentaux.

Lors des premiers pas de l'*open data* en France, l'article 15⁽²⁾ de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen a été l'étendard, tant des associations que des administrations publiques, pour mettre à jour, avec la loi pour une République numérique de 2016⁽³⁾, la législation sur le droit à l'information et « augmenter » la loi d'accès aux documents administratifs de 1978⁽⁴⁾. Depuis 2014, la participation de la France au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) a permis d'impulser des actions pour rapprocher l'administration de collectifs tiers (société civile, entrepreneuriat, recherche, etc.). Initiative multilatérale lancée en 2011 par huit pays signataires, le PGO promeut l'*open government*, ou «*open gov*», favorisant les valeurs d'ouverture et de transparence publiques, les nouvelles formes de dialogue et de concertation avec la société civile, et le rôle du numérique pour faire vivre ces valeurs.

L'ouverture des données publiques, la mise à disposition des codes sources développés par les administrations et la co-construction des politiques publiques impliquent un changement de posture des acteurs publics. **Dès lors qu'il s'agit de mettre en place des « dispositifs d'ouverture publique » voués à améliorer la confiance des citoyens envers la puissance publique, assembler des communautés d'acteurs pluriels – agents publics, entrepreneurs, chercheurs, représentants de la société civile – a un impact certain sur les politiques publiques.** L'apport de la « puissance créatrice de la multitude⁽⁵⁾ » dans l'État est vecteur d'innovation technologique

(1) <https://publiccode.eu/fr/openletter/>

(2) Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, article 15 « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration », <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>

(3) Loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000031589829/>

(4) Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORF-TEXT000000339241/2020-12-12/>

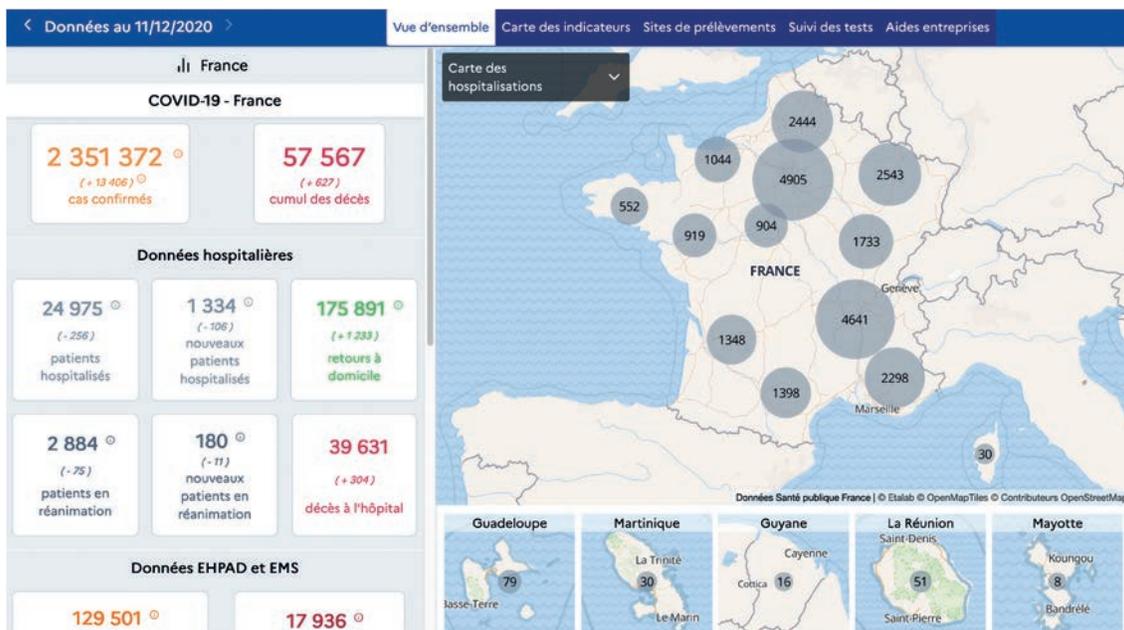
(5) COLIN N. & VERDIER H. (2015), *L'âge de la multitude. Entreprendre et gouverner après la révolution numérique*, Armand Colin.

et organisationnelle. Cette puissance ouvre de nouveaux champs de réflexion sur les modèles et imaginaires de l'action publique.

La suite de cet article propose d'illustrer l'approche « par communautés » dans plusieurs projets et dispositifs « publics et ouverts » en lien avec le numérique, et d'y apporter des éclairages prospectifs.

La crise Covid-19, révélatrice de l'engagement des communautés *open data* et *open source* pour l'action publique

Lors des premières semaines de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19, les sources officielles d'informations pour suivre l'évolution du nombre de personnes décédées ou hospitalisées étaient difficilement accessibles et visualisables par le grand public. Des premières consolidations de données ont été réalisées *via* l'initiative **OpenCovid19**, portée par des acteurs de la société civile. Cette brique initiale a été reprise par Etalab⁽⁶⁾, en coordination avec le Service d'information du gouvernement (SIG) et Santé publique France, pour construire un tableau de bord officiel, permettant de visualiser l'ensemble des données de l'épidémie de Covid-19⁽⁷⁾.



Capture d'écran du 11 décembre 2020 des données officielles sur la progression de l'épidémie en France de la plateforme des données publiques www.data.gouv.fr : <https://dashboard.covid19.data.gouv.fr/>

Dans les territoires, de nombreuses communautés de "makers" se sont engagées pour fabriquer du matériel à destination des personnes en première ligne (respirateurs *open source*, visières imprimées en 3D, etc.)⁽⁸⁾.

(6) Département de la direction interministérielle du numérique (DINUM), Etalab coordonne la conception et la mise en œuvre de la stratégie de l'État dans le domaine de la donnée : <https://www.etalab.gouv.fr/>

(7) Voir le billet de *blog* du département Etalab « Comment les administrations ont collaboré à l'ouverture des données du coronavirus : le cas français », juin 2020 : <https://www.etalab.gouv.fr/comment-les-administrations-ont-collabore-a-l-ouverture-des-donnees-du-coronavirus-le-cas-francais>

(8) Une plateforme recense des initiatives de "makers" pendant la crise Covid-19 : <https://covid-initiatives.org/>

Ces dynamiques récentes illustrent le caractère structurant de la contribution de la société civile aux stratégies numériques publiques. Ce rôle peut d'ailleurs être institutionnalisé, comme le projet BAN (base adresse nationale)⁽⁹⁾, qui a fait l'objet d'un partenariat entre La Poste, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), l'État (et notamment la direction générale des finances publiques) et l'association OpenStreetMap France, pour constituer et maintenir un référentiel commun autour des données des adresses. Sans être toujours formalisés, des collectifs partagent des connaissances, échangent des techniques et des offres d'emploi sur les sujets de l'*open data*. La communauté #teamopendata réunit des agents publics en charge de l'ouverture des données, des prestataires, militants, chercheurs et citoyens. La communauté « Blue Hats – hackers d'intérêt général » encourage l'usage et la contribution au logiciel libre dans l'administration.

Entrepreneurs d'intérêt général : créer et animer une communauté d'innovateurs publics et d'innovateurs numériques

« Faire entrer les entrepreneurs d'intérêt général pour améliorer les rapports entre les citoyens et les responsables publics [...] et apporter un service supplémentaire. » Tel a été le défi lancé par le président de la République François Hollande lors d'un échange avec la société civile en préparation du 4^e sommet mondial du Partenariat pour un gouvernement ouvert, organisé à Paris en 2016⁽¹⁰⁾. Depuis l'année 2017, des « promotions » d'entrepreneurs d'intérêt général (EIG) rejoignent des administrations publiques afin de relever, avec des agents publics désireux d'innover, des défis, des projets en matière de transformation numérique.



PROGRAMME – DÉFIS – COMMUNAUTÉ – BLOG – PARTICIPER –



Capture d'écran du 11 décembre 2020 des données officielles sur la progression de l'épidémie en France de la plateforme des données publiques www.data.gouv.fr : <https://dashboard.covid19.data.gouv.fr/>

Ce programme original de « recrutement » permet d'introduire et de pérenniser, dans l'administration, davantage de compétences en développement informatique, sciences des données et *design*, des métiers en tension dans le secteur privé et difficiles à attirer dans le secteur public. **Pour assurer le bon déroulement des projets**, et garantir des collaborations utiles entre les agents publics et les EIG, **une équipe de coordination du programme, hébergée au sein d'Etalab, accompagne cette communauté**, en faisant appel à des méthodes d'animation, de

(9) <https://www.etalab.gouv.fr/acteurs-publics-et-societe-civile-sassocient-pour-la-constitution-dune-base-adresse-nationale-ban-collaborative>

(10) <https://www.dailymotion.com/video/x4fdfed>

partage de connaissances, et documente de manière ouverte les projets ⁽¹¹⁾ et le programme ⁽¹²⁾. Cette approche peut être rattachée au concept d'innovation ouverte à plusieurs égards : l'ensemble des développements réalisés par les équipes d'EIG est en *open source*, si bien que les briques technologiques sont réutilisables pour d'autres projets numériques ouverts ; le fait de recruter des compétences extérieures à l'administration témoigne de son ouverture ; et, enfin, la communauté des EIG s'est réunie au sein d'une association, « Léon » (les entrepreneurs ouverts du numérique), qui, au fil des promotions, partage des expériences et des conseils, et poursuit des collaborations avec les administrations ⁽¹³⁾.

Les nouvelles frontières de la contribution ouverte pour l'intelligence artificielle : le projet PIAF « pour des intelligences artificielles francophones »

Lancé en juin 2019, le projet PIAF vise à construire et à mettre à disposition des données d'entraînement de questions-réponses en français, afin d'améliorer la performance d'agents conversationnels et de moteurs de recherche qui utilisent des technologies d'intelligence artificielle. **Dès la fondation du projet, l'approche communautaire a été intégrée : pour construire ce jeu de données d'entraînement**, il est nécessaire d'annoter des textes (dans le cas de PIAF, des extraits d'articles de Wikipédia) ; **cette annotation doit être réalisée par des personnes humaines**. Rapidement, des questions éthiques se sont posées. Dans quelle mesure l'annotation volontaire n'est-elle pas du travail gratuit ? Quelles sont les sources de « motivation » des contributeurs pour participer à construire un jeu de données dont on ne peut connaître tous ses usages ? En guise de comparaison, dans le cadre d'un chantier participatif, ma motivation à y contribuer ne sera pas la même si le chantier est destiné à construire un centre pour accueillir des personnes vulnérables ou s'il s'agit d'y abriter une prison. Dans le cadre du projet PIAF, même si les usages n'étaient pas encore déterminés au démarrage, l'amélioration de la lisibilité du droit était particulièrement motrice ⁽¹⁴⁾.



Aperçu de l'interface d'annotation de PIAF : <https://app.piaf.etalab.studio>

(11) Dépôt des codes sources de projets EIG : <https://github.com/entrepreneur-interet-general/>

(12) Voir le site de documentation du programme : <https://doc.eig-forever.org/>, donnant aussi à voir les outils d'animation de la communauté (outil de rétrospective hebdomadaire par exemple).

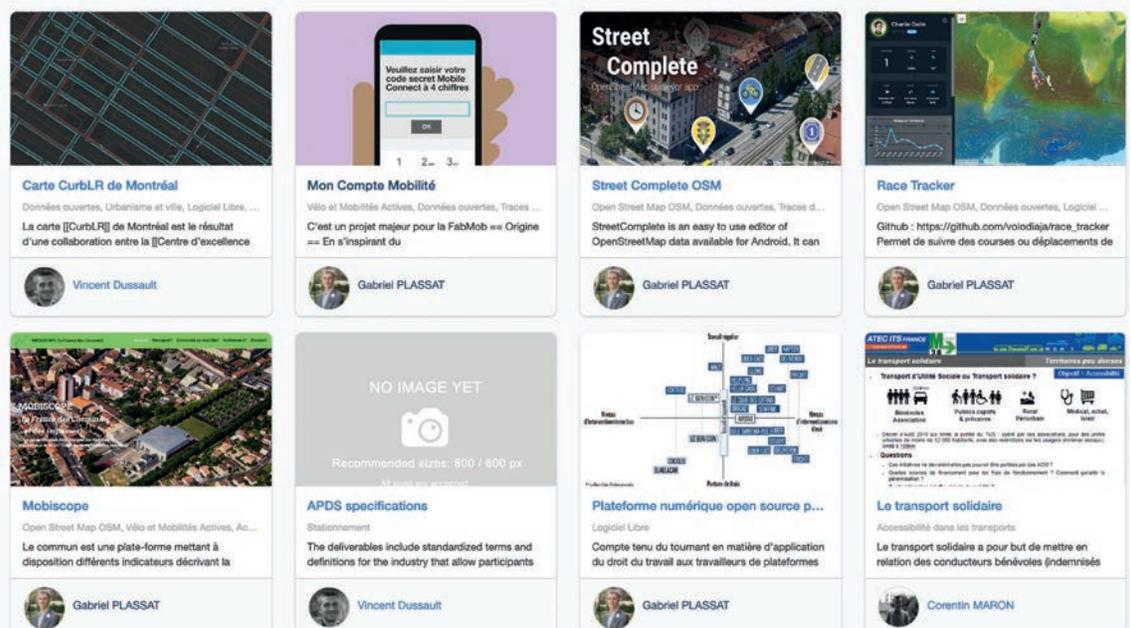
(13) Voir le site du programme : <https://entrepreneur-interet-general.etalab.gouv.fr/>. Plusieurs billets de blog mettent en lumière comment des projets ont aussi fait participer des communautés et associations numériques, comme Wikimedia France : <https://entrepreneur-interet-general.etalab.gouv.fr/blog/2018/10/12/retour-sur-atelier-wikipedia-au-mobilier-national.html>

(14) En témoigne le projet d'application PIAFAgent, destinée à faciliter la recherche d'information des agents publics sollicités par les citoyennes et les citoyens : <https://piaf.etalab.studio/application-piaf/>

Pour remédier à ces limites, **les porteurs du projet ont fait le choix d'une approche pédagogique et transparente. Les moments d'annotation des articles Wikipédia sont devenus des temps d'acquisition de connaissances sur les enjeux liés au traitement automatique du langage. La transparence s'est incarnée par la publication d'une charte**, exposant aux contributeurs le sens du projet : en y contribuant, on « s'engage » en quelque sorte à améliorer la présence de *corpus* francophones dans le domaine de l'IA et à mettre ces données à disposition du plus grand nombre⁽¹⁵⁾. Ces deux actions ont d'ailleurs permis d'ouvrir le projet à des publics plus techniques : le projet PIAF a été présenté à des étudiants et à des équipes de recherche en intelligence artificielle pour aborder ces enjeux éthiques.

De l'assemblage de communautés à la mise en « communs » : La Fabrique des Mobilités

À l'initiative de la Fabrique des Mobilités se trouvent plusieurs acteurs publics et privés, notamment l'agence de la transition écologique (ADEME), **qui entrevoient l'opportunité de se réunir pour inventer les mobilités de demain et pour partager les ressources** – expertises, données, codes sources, méthodes – **qui permettent de les construire**. La création d'une structure associative en 2018 a permis cette « mise en "communs" », puisque des ressources sont « mises en partage au sein d'une communauté d'acteurs qui définit ses règles de gouvernance pour les gérer ». Le rôle de la Fabrique des Mobilités est d'animer des communautés et d'outiller au mieux les communs produits. Les personnes qui adhèrent et participent à l'association peuvent créer ou rejoindre une « communauté d'intérêt » sur une thématique (covoiturage, véhicule électrique, véhicule *open source*, etc.), impulser des projets, participer au développement de communs.



Aperçu de plusieurs communs de la Fabrique des Mobilités : <https://wiki.lafabriquedesmobilités.fr/wiki/Communs>

(15) Les enseignements de l'approche contributive du projet PIAF sont détaillés dans l'article de *blog* suivant : <https://piaf.etalab.studio/enseignements-contributions/>. Ce projet a fait l'objet d'une publication scientifique à l'occasion de la conférence LREC en 2020 : <https://www.acfweb.org/anthology/2020.lrec-1.673/>

L'effet démultiplicateur est bien présent : plusieurs projets numériques publics, comme le « registre de preuve de covoiturage⁽¹⁶⁾ » ou « mon compte mobilité⁽¹⁷⁾ », sont accueillis comme des communs de la Fabrique des Mobilités, impliquant non seulement que des garanties sont apportées pour maintenir ces projets, mais signifiant aussi que les briques technologiques et d'apprentissages tirés de ces projets, développés sur un territoire donné, peuvent être utiles à d'autres, y compris à l'étranger.

Derrière ce modèle en construction, on entrevoit l'opportunité de transformer certaines logiques partenariales entre l'État et des acteurs privés, notamment dans le domaine du numérique : **une association peut devenir le tiers de confiance** dans la définition des standards de partage de données publiques ou d'intérêt général, **dans la construction des infrastructures publiques numériques, dans l'imagination des communs numériques d'intérêt général.**

Confiance numérique, capacités publiques ?

Ouvrir et activer les capacités publiques. Ces dispositifs illustrent l'impact de l'ouverture de l'action publique et la contribution de communautés à celle-ci. Coproduire des ressources avec l'aide de communautés numériques permet de répondre à des situations de crise. Ouvrir le secteur public à des compétences en numérique augmente ses capacités à se transformer. Faire connaître les potentiels de l'intelligence artificielle apporte de nouvelles perspectives sur son usage éthique. Créer des instances associatives en vue d'inventer une nouvelle politique publique réinvente le modèle partenarial de l'action publique.

(16) https://wiki.lafabriquedesmobilités.fr/wiki/Preuve_de_covoiturage

(17) https://wiki.lafabriquedesmobilités.fr/wiki/Mon_Compte_Mobilit%C3%A9