

Des "start-up d'État" pour transformer en souplesse l'Administration

par

■ **Pierre Pezziardi** ■

Entrepreneur en résidence

Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)

■ **Henri Verdier** ■

Directeur interministériel du numérique et du système d'information et de communication de l'État – SGMAP

En bref

Ils ne croient plus en une société hypercentralisée et refusent de se résigner. Avec les "start-up d'État", ils conduisent l'innovation au cœur du système pour essayer d'en régler le plus grand nombre possible de problèmes. Entrepreneur en résidence au sein du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), Pierre Pezziardi a trouvé un allié de poids en la personne d'Henri Verdier, ancien président de Cap Digital récemment promu directeur interministériel du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC). Parmi leurs faits d'armes, il y a la mise en ligne du portail national data.gouv.fr, qui donne accès gratuitement aux données publiques, ou le lancement du site La Bonne Boîte, grâce auquel les demandeurs d'emploi peuvent connaître les entreprises qui recrutent près de chez eux. Chacun de ces services 2.0 a été conçu en six mois par de petites équipes, avec un budget réduit et selon une méthode éminemment numérique, fondée sur la confiance, par défaut, et le pouvoir rendu aux agents de l'intérieur.

Compte rendu rédigé par Élisabeth Révah

L'Association des Amis de l'École de Paris du management et Cap Digital organisent des débats et en diffusent des comptes rendus, les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs. Ils peuvent également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.

Henri VERDIER: On pourrait penser qu'il est extrêmement difficile de faire bouger l'Administration. Ce n'est pas tout à fait vrai si je songe à ma propre expérience. En 2013, si l'on est venu me chercher, c'est précisément parce que j'étais un entrepreneur du numérique, alors président de Cap Digital. J'ai rejoint l'Administration pour diriger Etalab, le service du Premier ministre chargé de l'ouverture des données publiques. L'*open data* n'était pas alors le sujet majeur de la réforme de l'État. Mais je savais que derrière cette politique arrivait toute la transformation numérique: data, innovation ouverte, écosystèmes.

Il y a quatre mois, bien que non fonctionnaire, j'ai été nommé, en Conseil des ministres, directeur interministériel du numérique et du système d'information et de communication de l'État, au sein du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP). C'est bien la preuve qu'au sein même de l'organisation, on peut penser qu'il faudra savoir accepter de nouvelles idées et de nouveaux profils.

Ce qu'est réellement la transformation numérique

Pour mesurer ce qu'est la transformation numérique, je vous propose de réfléchir au paradoxe suivant: une banque est entièrement dématérialisée, son personnel ne manipule que des données numériques et pourtant, tout le monde sait bien que ce n'est pas une entreprise numérique; en revanche, Tesla en est une, alors même qu'elle fabrique des voitures. La transformation numérique n'est pas la dématérialisation. Elle repose sur une manière différente de produire de la valeur, d'interagir avec l'extérieur et de déployer des projets. En ce sens, elle concerne toutes les organisations et, nous en sommes convaincus, la puissance publique.

Au SGMAP, nous pensons que l'avenir appartiendra aux plus ouverts, à ceux qui travailleront avec les écosystèmes et qui sauront contribuer, écouter, stimuler (*Open Government*). Nous militons par ailleurs pour des stratégies de plateforme, à l'articulation d'une nouvelle manière de gouverner et d'une nouvelle manière de penser l'informatique: l'ouverture des ressources fait surgir des usages imprévus, favorise les possibles et donne de la puissance d'agir à l'intérieur et à l'extérieur de l'État (*Government as a platform*). Nous pensons, enfin, que les DSI (directeurs des systèmes d'information) de l'État doivent retrouver leur capacité à s'adapter aux innovations technologiques. Aujourd'hui, trop de projets de la puissance publique, comme de nombreuses grandes entreprises, sont trop longs, trop coûteux ou pas assez bien pilotés.

Il y a plusieurs explications à cela. La plus évidente est que l'informatique a changé. Le code est désormais en libre accès sur Internet et l'innovation va si vite que les projets à huit ans de l'informatique d'État s'achèvent dans un autre monde que celui dans lequel ils sont nés. Des raisons idéologiques expliquent également les difficultés actuelles. On a répété pendant vingt ans aux fonctionnaires qu'ils ne savaient rien faire et on a externalisé les services informatiques. Il n'est certes pas inutile de chercher des idées neuves à l'extérieur, mais à condition d'être assez fort soi-même pour commander au fournisseur. Sans parler de la tendance de l'Administration à organiser des gouvernances très collectives et à ne pas récompenser suffisamment les grands chefs de projet. Beaucoup croient encore qu'en mettant toutes les contradictions autour d'une table pour en faire un comité de pilotage, les projets ont de meilleures chances de réussir.

Pierre PEZZIARDI: «*Tout projet doit être coordonné dans le cadre d'un comité de pilotage*»; «*Il faut séparer la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre*»; «*Aucun projet ne doit démarrer si toutes les idées ne sont pas claires et si l'ensemble des acteurs ne sont pas convaincus*»: ce type d'assertions est fréquent dans les grandes organisations et peut conduire à reproduire indéfiniment les mêmes règles inefficaces si rien de différent n'est proposé. En ce sens, la numérisation d'une organisation ne consiste pas, en effet, à dématérialiser ses procédures existantes, mais à revisiter en profondeur ses usages, explicites comme implicites.

La Bonne Boîte, une révolution à Pôle emploi

L'aventure de La Bonne Boîte est paradigmatique de la démarche des start-up d'État, que je pilote depuis trois ans en tant qu'entrepreneur en résidence au SGMAP. Il y a six mois, le site labonneboite.pole-emploi.fr n'existait pas. Il est parti d'une idée d'un agent de Pôle emploi d'Hayange, quelqu'un qui, de toute évidence, n'avait pas le pouvoir et n'était pas désigné pour porter un tel projet, mais qui était aux premières loges pour identifier les problèmes. C'est souvent le cas des innovateurs, dont les idées naissent de manière empirique.

Sur le marché du travail, savez-vous combien d'embauches font suite à des annonces d'offres d'emploi? Seulement 20%! Et pourtant, toute l'activité de Pôle emploi est structurée autour d'elles. Le site de La Bonne Boîte permet aux demandeurs d'emploi de trouver les entreprises qui recrutent dans leur métier près de chez eux. Construit avec un développeur et un coach, il utilise la base de données des vingt-six millions de salariés français pour calculer une probabilité future grâce à un algorithme courant de régression linéaire.

Aujourd'hui, des centaines de milliers de personnes sont connectées. Tant les demandeurs d'emploi que les conseillers de Pôle emploi plébiscitent le site, qui a seulement coûté 2,5 ETP (équivalent temps plein) pendant six mois. Pourquoi cela n'avait-il pas été fait avant? Je n'ai pas la réponse, mais j'ai une certitude: pour innover, il faut voir autrement. Par exemple, la base des cotisations servait à collecter les charges sociales... mais elle peut aussi servir de témoin de l'activité des entreprises!

Henri VERDIER: L'histoire de La Bonne Boîte, l'une des dix start-up d'État du SGMAP, réunit quasiment toutes les vertus des projets que nous cherchons à soutenir. La première est de partir des besoins réels de la base. Pierre Pezziardi a (aisément) convaincu Jean Bassères, le directeur de Pôle emploi, de faire appel aux bonnes idées en interne. Ce dernier a alors organisé un concours et, sur soixante-cinq initiatives, deux ont été jugées particulièrement prometteuses. La Bonne Boîte répond à une demande forte des conseillers, qui se désolaient du faible nombre d'offres d'embauche qu'ils avaient à présenter aux demandeurs d'emploi. Puisqu'il est désormais possible de prédire quelles entreprises vont bientôt recruter, ils peuvent maintenant les aider à déposer des candidatures spontanées. Quant au site La Bonne Formation, il devrait bientôt permettre à Pôle emploi de prédire le taux potentiel de retour à l'emploi pour chaque formation.

La mission de contrôle des offres d'emploi est très importante chez Pôle emploi. L'application La Bonne Boîte véhicule un esprit complètement différent, empreint de générosité: au fond, avec ce site, Pôle emploi accepte que les demandeurs d'emploi trouvent un travail par eux-mêmes, à partir des informations disponibles. Cet exemple illustre par ailleurs parfaitement l'efficacité des méthodes agiles: au lieu d'attendre six mois que les modalités pratiques de son projet soient validées, cet agent d'Hayange a eu la possibilité de concrétiser immédiatement son idée avec un développeur et un coach, autour de l'expérience utilisateur. La plupart des données dont ils avaient besoin étaient à Bercy, inutilisables en raison du secret fiscal. Aussi se sont-ils tournés vers une autre source d'information, jusque-là négligée, la déclaration préalable à l'embauche de Pôle emploi, qui donne une fiabilité à 80% de la prévision.

Mais ce n'est pas tout. Paul Duan, présenté par la presse comme le jeune magicien des Data Sciences qui va combattre le chômage en France, utilise essentiellement des données de l'API (*Application Programming Interface*) ouverte de La Bonne Boîte. Faire remonter un problème de la base, coder rapidement en fonction des retours d'usage, puis ouvrir le système pour que d'autres usages émergent, tels sont les grands principes de la méthode des start-up d'État.

À contre-courant du système

Pierre PEZZIARDI: Cela peut sembler simple, ainsi présenté, mais ne nous y trompons pas, ce type de posture, radicalement à contre-courant des usages consacrés, ne va pas sans difficulté dans les grandes organisations, où la conduite du changement repose sur des départements experts trop souvent déconnectés de la réalité des usagers. Or, selon nous, il n'est pas possible de dissocier l'innovation des innovateurs. Il faut toute l'opiniâtreté