CLÉMENT BERTHOLET ■ LAURA LÉTOURNEAU
PRÉFACE DE XAVIER NIEL

UBÉRISONS L'ÉTAT AVANT QUE D'AUTRES NE S'EN CHARGENT

ARMAND COLIN

Conception de la couverture : N. Hubert/ A. Bouchez

Le pictogramme qui figure ci-contre mérite une explication. Son objet est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit, particulièrement dans le domaine de l'édition technique et universitaire, le développement massif du photocopillage.
Le Code de la propriété intellectuelle du 1er juillet 1992 interdit en effet expressément la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Or, cette pratique s'est généralisée dans les établissements d'enseignement supérieur, provoquant une baisse brutale des achats de livres et de revues, au point que la possibilité même pour les auteurs de créer des œuvres nouvelles et de les faire éditer correctement est aujourd'hui menacée.
Nous rappelons donc que toute reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est interdite sans autorisation de l'auteur, de son éditeur ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris).

DANGER
LE PHOTOCOPILLAGE
TUE LE LIVRE

© Armand Colin, 2017

Armand Colin est une marque de
Dunod Éditeur, 11, rue Paul Bert, 92240 Malakoff

ISBN 978-2-200-61786-8

Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5, 2° et 3° a), d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).
Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

Préface

Lorsque deux jeunes hauts fonctionnaires m'ont présenté leur travail pour le préfacer, j'ai hésité. Les parcours scolaires trop parfaits n'ont jamais fonctionné : il faut des aspérités pour créer des étincelles.

La perte de souveraineté qu'entraîne l'hégémonie des géants du numérique américains est réelle. Mais il ne faut pas se résigner, en face la France est forte, maligne et ambitieuse ! La petite musique mortifère qui, sur tous les sujets, condamne une France finie et vieillissante appartient à un autre siècle. Les talents sont multiples. Les Français envahissent le monde du numérique : non seulement ils sont partout dans la Silicon Valley, mais ils partent à l'abordage des modèles périmés ici, en France, en Europe. La prise de conscience de cet immense potentiel émerge enfin : la frénésie entrepreneuriale s'empare des jeunes quels que soient les parcours scolaires, leurs compétences, moins chères qu'aux États-Unis, sont chaque jour plus convoitées, les logiques de financement 2.0 se mettent en place, et Londres, capitale européenne des start-up, voit son trône menacé par Paris.

Mais il faut aller plus loin, encourager toutes les volontés et donner sa chance à chacun. C'est ce que la puissance publique, trop rigide, a pour l'instant du mal à faire. Alors ne l'attendons pas, entraînons-là avec nous ! Il faut contourner, jouer les trublions, hacker pour casser les barrières. Ça, seule la société civile en est capable. Le colosse étatique, de l'Éducation nationale en passant par la santé, la justice ou

même l'armée, ne pourra jamais faire table rase du passé et se mouvoir avec une totale agilité. Créons d'autres École 42. 42, c'est une formation qui est ouverte à des plus ou moins jeunes de tous horizons mais animés de la même soif d'apprendre et qui essaie d'en faire des *doers*. Des milliers de jeunes (dont 40 % n'ont pas le bac) ont déjà été séduits et motivés par ce modèle atypique. Jamais celui-ci n'aurait pu infuser aussi rapidement dans l'école publique ! Pensez : une école sans professeurs, où la notation se fait par ses pairs, et où personne n'a à cœur de savoir que vous avez un diplôme de Polytechnique ou que vous touchez le RSA, tant que vous travaillez dur. En un mois, vous apprenez l'équivalent d'un BTS en informatique. Surtout : en quelques années, vous êtes embauchés à un salaire digne d'un ingénieur sorti d'une grande école. Alors est-ce qu'au lieu de critiquer l'existant, nous pourrions mettre en mouvement en montrant l'exemple, en montrant que des initiatives alternatives ayant passé l'épreuve des faits marchent ? Piratons et la puissance publique apprendra de ses pirates.

C'est avec tous les talents de la société civile que les services publics de demain devront être co-construits, ils ne peuvent plus être la propriété privée des hauts fonctionnaires. Alors quand j'ai lu ce livre écrit par deux d'entre eux, je me suis dit que les choses étaient peut-être en train de changer. Ils appellent de leurs vœux ce changement de culture, difficile mais absolument nécessaire, de l'ensemble de la fonction publique. Tout ira plus vite si à l'intérieur même de l'État des consciences s'élèvent pour décloisonner, abattre les silos, être à l'écoute de l'extérieur et s'appuyer sur les multiples idées brillantes qui se concrétisent, où qu'elles soient. Ils appellent aussi à un changement de l'état d'esprit de la société civile, qui doit venir à la rescousse d'un

État qui a plus que jamais besoin d'un coup de pouce pour se repenser. Alors peu importe d'où vous venez, que vous soyez fonctionnaire audacieux ou électron libre du privé, la seule chose qui compte est que vous ayez la dalle, l'envie de rentrer par les fenêtres pour défendre vos convictions et le bien commun. Changeons une bonne fois pour toutes la culture de la honte et de l'échec, décomplexons-nous et ôtons-nous de ce poids qui bride toute innovation. Marre d'entendre que la France a « failli » créer tel nouveau produit génial avant les autres car ses experts étaient tellement meilleurs « mais ». Après tout c'est bien chez Free qu'on a créé la Freebox et démocratisé le triple-play, dont l'adoption et le succès sont incontestables et que d'autres pays nous envient ;)

Ce livre est la première pierre du changement qui s'opère. Évidemment, des questions restent en suspens et des applications réelles doivent en naître. Il conviendra à tous de s'en saisir pour proposer et faire, chacun avec ses compétences et surtout, ses passions.

Xavier Niel

Sommaire

Remerciements **9**

Introduction **11**

Partie I

L'État bientôt ubérisé : la menace fantôme

Ubérisation par-ci, ubérisation par-là **17**

Cartographie des définitions 17

Ubérisation, définition 22

La nouvelle économie à l'heure de l'ubérisation 25

L'ubérisation de l'État **29**

Les services publics ubérisés 29

L'État lui-même n'est pas à l'abri 49

La France aux GAFA : et pourquoi pas ? **65**

Finalement, n'est-ce pas souhaitable ? 65

Les dangers 68

Partie II

L'État contre-attaque

L'Uber-État et au-delà **91**

Ubériser la distribution de service public 91

Ubériser la production de service public 95
Derrière Uber, les GAFA 101
Une théorie des plateformes 102
Devenir méta-plateforme 105

La nécessaire méta-plateformisation de l'État 111

Créer une méta-plateforme attirante 111
S'ouvrir 117
Être ouvert 128
Finamatic, satellite de la simplification administrative 135

L'annonce d'une révolution 145

Gestion du changement : le choc des cultures 145
Une méta-plateforme : pour aller où ? 155

Vers un renouveau démocratique ? 169

Communiquer : vers plus de transparence 170
Construire différemment 174
Mieux décider 181

Conclusion 191

Notes 197

Liste des sigles 211

Index 213

Remerciements

Nous tenons à remercier tout particulièrement Xavier Niel, qui a accepté de préfacer notre ouvrage, et Michel Berry pour ses recommandations précieuses et son soutien sans faille.

Nous remercions également Olivier Baujard et Thierry Weil pour leur relecture attentive et leurs conseils avisés.

Merci à Axel Dreyfus, Cédric Nicolas et Benjamin Drener de l'entreprise Finamatic pour nous avoir laissé approcher leur projet de plus près. Merci à Philippe Vrignaud.

Enfin, si les propos de ce livre n'engagent que ses deux auteurs, nous aimerions remercier toutes les personnes que nous avons rencontrées et avec lesquelles les échanges, parfois nombreux, ont donné corps à notre réflexion. Merci donc à :

Nicolas Amar (IGAS), Oussama Ammar (TheFamily), Vivek Badrinath (Accor Hotels), Godefroy Beauvallet (CNNum), Jean-Louis Beffa (Saint-Gobain), Jean-Michel Billaut (MediaWen), François Bourdoncle (FB&Cie, Exalead), Antoine Brachet (les100barbares), Paul-Marie Chavanne (GeoPost), Jérôme Chemin (CFDT), Laurent Cytermann (conseiller de Myriam El Khomri), Xavier Dalloz (XDC), Jean-Marc Daniel (économiste), Christophe Deshayes (DigitalMatters), Frank Desvignes (AXA), Stéphane Distinguin (FaberNovel, Cap Digital), Paul Duan (Bayes Impact), Guillaume Dumas (Institut Pasteur), Kevin Echraghi (FaberNovel), Olivier Esper (Google), Olivier Ezratty (Opinions Libres), Olivier de

Fresnoye (Epidemium), Thierry Gaudin (Fondation 2100), Sylvain Géron (Polyconseil), Doryane Huber (BNP Paribas), Denis Jacquet (Observatoire de l'Ubérisation), Lionel Janin (France Stratégie), Hervé Kabla (Be Angels), Laurent Kennel (eCab), Laurent Daniel (OCDE), Romain Lacombe (PlumeLabs), Hacene Lahreche (Creative Valley), Philippe Lemoine (Forum d'Action Modernités, Fing), François Loviton (Google), Alexis Masse (CFDT), Pierre Messulam (SNCF), Louis Moullard (FaberNovel), Patrick Olivier (Elsan), Florent Pagnoux (DINSIC), François-Xavier Petit (Creative Valley), Pierre Pezziardi (DINSIC), Julie de Pimodan (Fluicity), Grégoire Postel-Vinay (Direction générale des entreprises), Jean-Emmanuel Ray (professeur de droit social), Claude Revel (ex-déléguée interministérielle à l'intelligence économique), Claude Riveline (professeur de gestion des organisations), Thierry Salmona (Imerys), Jean-Charles Samuelian (Alan), Igor Schlumberger (PrestaShop), Sébastien Soriano (Arcep), Jean-Marc Steffann (La Poste), Henri Verdier (DINSIC), Fabienne Weibel (BlaBlaCar), Jean-Michel Yolin (CGEIET).

Merci à Zoé et Simon.

Introduction

Ubériser. Le mot est dans tous les esprits, le terme sur toutes les bouches. Il fascine autant qu'il inquiète. Pas un journal sans un article, pas un rapport sans un paragraphe sur l'ubérisation. Toutes les entreprises établies, quel que soit le secteur, sentent une menace poindre, encore indistincte pour certains, bien réelle pour d'autres.

Des taxis tous occupés le samedi soir, des chauffeurs rarement aimables quand ils n'étaient pas au téléphone : Uber est arrivé. Des chambres d'hôtel mornes et impersonnelles : Airbnb a proposé une expérience nouvelle et personnalisée au voyageur, lui faisant découvrir une ville mais aussi ses habitants. Des tarifs trop élevés et des gares de moins en moins desservies par les trains de la SNCF : BlaBlaCar a fait le choix de la convivialité et du partage du prix. Les médias voient Netflix d'un mauvais œil, Coursera attaque l'enseignement supérieur, Ex & Co veut remplacer les experts comptables et Testamento, les notaires. Même les tout-puissants médecins sont inquiets de constater l'apparition de plateformes comme Epiderm qui offrent un premier niveau de diagnostic. Mais le phénomène va encore plus loin : les banques et l'industrie lourde (Saint-Gobain et Imerys par exemple) se préparent à l'ouragan et pensent leur transformation nécessaire à court ou moyen terme. La peur de disparaître a fait germer les cellules innovations, les séminaires sur la transformation numérique et les incubateurs de start-up. Quant aux CDO (*Chief Data Officer*), quasi inexistants il y a quelques années du paysage de l'entreprise,

ils siègent aujourd'hui aux comités de direction des plus grandes firmes.

Alors, à qui le tour ? Tout le monde voit l'ubérisation à sa porte. Les sceptiques sont de moins en moins nombreux. Les états-majors manigancent les contre-attaques adaptées, avec plus ou moins de succès. Les consciences ont fait leur mue. Pourtant, un acteur économique majeur, se persuadant de sa propre permanence, refuse de voir la menace. À tort : son ubérisation a déjà commencé. Ce colosse aux pieds d'argile qui ne s'y attend pas présente pourtant le terrain le plus propice à être ubérisé. Ce géant impassible, c'est l'État. La puissance publique est tournée vers elle-même. Les services publics ne semblent pas toujours au service du public : les contraintes administratives ont remplacé les usages citoyens comme points cardinaux de l'action publique. L'État a perdu son lien avec la multitude des citoyens que nous sommes. Il est aujourd'hui incontournable mais sclérosé. Incontournable car en situation de monopole, comme tant d'acteurs qu'Uber et consorts ont bousculé. Sclérosé car il ne s'est pas toujours suffisamment adapté aux attentes de la société. Il doit cependant avoir cette exigence ; sans quoi il risque de voir une part croissante de citoyens se détourner de lui. Le péril n'est pas fantasmé : à un moment, l'écart entre ce qui sera proposé par les « ubérisants » et l'Administration sera tel que les citoyens feront le choix des premiers.

Le plus souvent, nous montrerons comment et pourquoi, les menaces viendront des GAFA. Délibérément ou non, Google, Apple, Facebook et Amazon marchent sur les platebandes du service public en proposant d'ores et déjà des services alternatifs dont l'efficacité menace d'obsolescence l'existant. Le Safety Check (ou contrôle d'absence de danger) de Facebook relègue à la préhistoire les numéros

verts, Google et Apple sont omniprésents dans le secteur de l'e-santé et de la prévention des risques, Amazon a déjà sa propre monnaie, Amazon Coin, et la course au transport intelligent fait rage. Alors pourquoi les GAFA n'investiraient-ils pas aussi le développement économique des pays pauvres, la justice, la police, voire même l'armée ? Messies pour certains, dangereux libertariens pour d'autres, les géants du numérique s'appuient sur les faiblesses et les lenteurs de l'Administration et finiront par remplacer l'État.

Si l'ubérisation peut faire peur, il faut pourtant la voir comme une chance et non comme une menace. Il faut la considérer comme une opportunité unique de transformation vers plus d'efficacité administrative et de fonctionnement démocratique. Malgré le portrait sévère que nous dressons de l'action publique, nous ne souhaitons pas qu'elle soit victime d'une ubérisation étrangère à nos valeurs qui ne nous laisserait le choix de rien.

En revanche, nous voudrions qu'elle prenne tout ce qu'il y a aussi de bon chez les acteurs de l'ubérisation (quels qu'ils soient : start-up françaises, européennes, américaines ou même GAFA). Qu'elle s'inspire de leurs méthodes, mais pas uniquement, qu'elle s'appuie sur leur capacité d'innovation, de disruption et leur agilité, veillant toujours à ce qu'elle serve l'intérêt général et qu'elle en fasse sa force. L'action publique doit s'ubériser elle-même : refuser de l'admettre, c'est prendre le risque d'être ubérisé d'une façon qui ne lui ressemble pas, qui ne nous ressemble pas. C'est faire fi d'une résolution politique et collective pourtant indispensable.

Nous montrerons à quoi ressemblera l'État ubérisé que nous appelons de nos vœux, tant dans la distribution de service public que dans la production même du service. La

transformation, structurelle et culturelle, est considérable : elle demande le passage d'un État qui décide de tout à un médiateur qui consulte, fait émerger des consensus, s'appuie sur des innovations qu'il n'aurait pu développer seul. La puissance publique n'y arrivera pas toute seule : c'est à nous individus, entreprises, fonctionnaires, retraités, étudiants, société civile, collectifs, de faire pression, de participer, de proposer pour que l'Administration réponde aux besoins de la société et évolue à marche forcée. La sphère publique qui manque aujourd'hui de relais dans la société civile doit trouver demain des milliers de partenaires avec qui travailler et à qui faire confiance.

Nous pourrons enfin faire plus que marquer notre désaccord, nous pourrons participer et proposer, remodeler et faire muter. Nous écrivons ici un plaidoyer pour un nouvel État : un État ubérisé, un État devenu plateforme, un État incontournable mais ouvert et qui saura générer la collaboration, un État souverain. Ubérisons l'État avant que d'autres ne s'en chargent.

Partie I

L'État bientôt ubérisé : la menace fantôme

La plupart des acteurs économiques s'accordent à dire que l'ubérisation menace tous les secteurs à plus ou moins long terme. Les administrations publiques, notamment en France, observent le phénomène et tentent tant bien que mal de le réguler, tiraillées d'un côté par les lobbies de l'économie traditionnelle qui voient leur rente s'effondrer et par les questions de protection sociale et de concurrence déloyale qui ne manquent pas de se poser, d'un autre côté par la perspective d'emploi pour des populations qui en sont habituellement éloignées et par l'engouement pour ces plateformes d'avenir. Mais, du haut de leur invincibilité centenaire, elles n'imaginent nullement en être la prochaine cible. Cette menace, fantôme car encore indistincte, éparse, dissimulée, est pourtant bien réelle. Les géants du numérique, portés par leur idéologie du défi permanent, n'ont que faire des atermoiements des États. Consciemment ou non, ils œuvrent à l'ubérisation de la puissance publique.

1

Ubérisation par-ci, ubérisation par-là

L'année 2008 est celle d'une « triple entente » inédite, d'une conjonction de dynamiques économiques, technologiques et sociétales. C'est dans ce contexte particulier qu'apparaît le phénomène d'ubérisation. L'ubérisa-quoi ?

Cartographie des définitions

Il n'est pas un jour sans qu'un article de presse ne titre sur l'« ubérisation ». Pourtant, aucun n'en donne exactement une définition identique. L'existence même du mot peut nous amener à croire qu'il existe un consensus, une ontologie derrière ce qu'il recouvre. Il n'en est rien.

Le sens qui lui est attribué dépend souvent du point de vue de celui qui l'emploie : l'ubérisation n'a pas la même connotation pour un chauffeur de taxi, un jeune de banlieue, un entrepreneur de la Silicon Valley ou la Direction générale des Finances publiques.

L'assimilation immédiate et facile au seul diagnostic d'Uber cache d'ailleurs la complexité du sujet. Uber est le cas qui a dévoilé et explicité le phénomène par son caractère très intrusif. Ancré dans le monde du physique, touchant

de près ou de loin une grande partie des citoyens, c'est lui, avec ses problématiques sociétales fortes, qui a agrégé tous les ressentiments. Cependant certains diront que ce n'est pas le cas le plus emblématique du phénomène d'ubérisation, et que « si Uber est un parfait exemple de guerre éclair, il n'est pas forcément le meilleur exemple d'invincibilité[1] ». Idéalement le terme serait sûrement à réinventer car la tentation est grande de l'appliquer (souvent avec une connotation négative) à une multitude de projets et d'entreprises innovantes dont le modèle d'affaire est très différent.

Alors qu'est-ce que le phénomène d'ubérisation ? Essayons d'établir un panorama des définitions ou des notions les plus souvent invoquées lorsqu'il s'agit d'ubérisation.

Pour certains, l'ubérisation c'est la **désintermédiation**. C'est l'idée du contournement, l'idée que le numérique permet une mise en relation qui court-circuite les intermédiaires. Une mise en relation entre individus parfois, comme dans l'« économie pair à pair » (*peer-to-peer*) dont le terme laisse penser que le contact est direct entre demandeur et offreur. C'est pourtant une plateforme très centralisée qui se glisse entre les « pairs ». L'ubérisation n'est pas une désintermédiation mais une nouvelle intermédiation – qui n'existait pas avant, dans le cas d'Airbnb ou de Foodora, ou qui en remplace une autre, dans le cas d'Uber qui marginalise la plateforme téléphonique de réservation G7.

Pour d'autres, l'ubérisation est simplement une **dématérialisation** par le numérique. Le numérique est nécessaire au développement des ubérisants, mais n'en est pas le moteur principal. Personne ne dira d'ailleurs jamais qu'une banque est une entreprise numérique, pourtant elle se dématérialise. Associer l'ubérisation à ce seul principe c'est ne retenir