



Gouverner à l'ère du Big Data

Promesses et périls de l'action publique algorithmique

par Elisabeth Grosdhomme Lulin

LA RÉVOLUTION NUMÉRIQUE AU CŒUR DES TRANSFORMATIONS DE L'ACTION PUBLIQUE

Trop souvent assujetti à ses enjeux budgétaires, le débat français sur l'action publique peine à saisir combien celle-ci est aujourd'hui en train de changer de nature ; combien, dès lors, il est devenu absurde de cristalliser la discussion sur le plus ou moins de ressources à mobiliser pour des formes d'action qui sont de toute façon dépassées.

De nombreux facteurs sont à l'œuvre derrière cette transformation. Le numérique via les comportements individuels et collectifs nouveaux qu'il favorise, via les modèles économiques et organisationnels innovants qu'il permet, en est un ressort majeur.

Les prémisses ont été posées par des efforts déjà anciens d'informatisation de l'administration. Quelle que soit leur ampleur, ils ne sont toutefois que des balbutiements, un simple accompagnement par la technologie d'une action publique qui restait au fond inchangée.

Ce qui se préfigure à présent, c'est une transformation profonde, sous l'effet du numérique, des manières d'agir des administrations, et ce faisant, une mutation substantielle du contrat implicite entre le pouvoir et la société.

Trois traits distinguent en effet cette phase à venir du déploiement du numérique dans l'action publique de celles qui l'ont précédée :

- la collecte en continue de données comportementales qui décrivent très précisément la réalité de notre vie personnelle. Elles font de l'utilisateur de l'administration non plus seulement un sujet de droit mais bel et bien un être de chair et d'os, de faits et de gestes – une personne dont le comportement quotidien devient visible par l'autorité publique.
- la sophistication et l'individualisation des traitements qui donnent du sens à ces données. Elles les rapprochent peu à peu de l'intelligence artificielle et permettent de passer du rétrospectif au prospectif, du constat à l'anticipation, de l'analyse à l'action.
- la possibilité de prendre des décisions publiques de manière automatique, sans intervention humaine, avec effet immédiat, sur la base des données ainsi collectées et traitées.

Pour l'utilisateur, ces caractéristiques dessinent une « action publique algorithmique » qui promet d'être plus personnalisée, plus prédictive, plus préventive et plus participative.

SIX DÉFIS À RELEVER

Défi #1 : les compétences

Entre le rêve et la réalité de l'action publique algorithmique, il y a un immense travail de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre informatique. Or l'histoire récente de l'administration est semée d'échecs retentissants à cet égard, qui témoignent de la difficulté à concevoir et conduire des projets informatiques d'envergure.

Défi #2 : le modèle économique

Le basculement vers le big data suppose d'énormes investissements dans la collecte et le traitement des données. Étant donné l'impératif de maîtrise de la dépense publique, l'administration devra non seulement expliciter précisément la création de valeur attendue de chaque projet, et veiller ensuite à sa réalisation effective, mais aussi se montrer ingénieuse dans le choix des montages économiques et financiers.

Défi #3 : le modèle social

Pour que l'administration puisse embrasser pleinement les opportunités offertes par le basculement vers le numérique, elle devra moderniser ses pratiques managériales pour pouvoir gérer sereinement deux types d'ajustement : des ajustements qualitatifs, portant sur les compétences et qualifications de ses agents et des ajustements quantitatifs, portant sur l'allocation des gains de productivité potentiels.

Défi #4 : la fiabilité

L'action publique algorithmique prête le flanc à de nouvelles vulnérabilités techniques et de nouveaux risques pour la souveraineté nationale. Elle supposera donc de consacrer un effort plus soutenu que jamais à l'identification des risques, la mise au point de solutions de continuité d'activité, le partage pertinent ce qui doit être contrôlé en interne et ce qui peut être sous-traité à l'extérieur, voire un investissement en recherche-développement pour garder une capacité nationale minimale dans certains domaines critiques.

Défi #5 : la culture décisionnelle

Les valeurs qui guident la décision publique peuvent rester de l'ordre du non-dit d'une culture partagée lorsque la décision est prise par une personne en chair et en os ; en revanche, elles doivent être précisément énoncées et hiérarchisées pour pouvoir entrer dans un algorithme. Cette exigence accrue de transparence de l'action publique, et surtout d'explicitation des valeurs qui l'inspirent, constituera une discipline très rigoureuse pour les responsables politiques ou administratifs. Elle imposera aussi d'équiper notre démocratie d'une capacité d'audit des algorithmes, qui modifiera la culture de la décision.

Défi #6 : les libertés individuelles

Avec l'émergence de l'action publique algorithmique, les combats précurseurs « Informatique et Libertés » des années 1970 se posent en des termes et avec une acuité renouvelés. Ils changeront sans doute légèrement de cible : l'enjeu ne sera plus tant d'interdire la collecte de données que d'assurer la transparence de cette collecte, de veiller à ce que chacun reste propriétaire de ses données et puisse les valoriser à son bénéfice, enfin de contrôler l'usage des données en sorte qu'il ne soit ni discriminatoire, ni attentatoire aux libertés.

Le risque majeur ne résidera enfin pas tant dans la perte de confidentialité de nos faits et gestes que dans la protection de notre libre arbitre, de notre capacité à faire des choix et à échapper au conformisme induit soit par le regard des autres, devenu plus prégnant, soit par la structuration de notre « menu d'options » par des algorithmes.

