

Élargir les imaginaires démocratiques et renforcer la société civile

Modalités et conditions menant à une participation inclusive et effective sur les questions d'intelligence artificielle



AUTEURES

Karine Gentelet
Anna Rurka

Auteures :

Karine Gentelet

Professeure agrégée, département des sciences sociales, Université du Québec en Outaouais,
Directrice scientifique de la collaboration avec la société civile pour l'Obvia,
Titulaire 2020-2022 de la Chaire Abéona-ÉNS-OBVIA sur la justice sociale et l'intelligence
artificielle et chercheuse associée au Centre de recherche en droit, technologie et société
de l'Université d'Ottawa

Anna Rurka

Maitresse de conférences, Département de sciences des l'éducation et de la formation,
Centre de recherche éducation et formation (UR1589), Université Paris Nanterre.
Ancienne présidente de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe

En collaboration avec :

Sandrine Lambert

Candidate au doctorat, Université Laval

Kimberley Paradis

Candidate JD, Université d'Ottawa

Marie Zumstein

Candidate au doctorat, Université de Montréal

Cette recherche a été possible grâce au financement de la Chaire Justice sociale et intelligence artificielle Abeona-ENS-Obvia et du Fonds Banque Scotia pour l'IA et Société à l'initiative IA+Société de l'Université d'Ottawa.

Propos préliminaires

La participation des organisations de la société civile (OSC) aux enjeux de gouvernance est reconnue comme étant un élément essentiel dans nos sociétés démocratiques contemporaines¹. Cette prérogative a été confirmée et réitérée à de nombreuses reprises, notamment par les institutions intergouvernementales telles que l'Organisation des Nations Unies (ONU), le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ainsi que ses différents organes qui intègrent régulièrement les différentes OSC dans leurs processus réflexifs, et parfois même décisionnels.

Donner une définition précise et définitive du terme peut s'avérer difficile en raison de la pluralité de formes que la société civile peut prendre relativement aux contextes socioculturels, mais également de la multitude d'enjeux auxquels elle peut s'intéresser². Néanmoins, il semble que les auteurs s'accordent à donner à la société civile une place de choix puisqu'il ne s'agirait rien d'autre que du troisième acteur fort et indépendant sur la scène publique démocratique, aux côtés des gouvernements, des parlements, des élus locaux et de l'entreprise privée.³ De fait, son premier rôle serait d'agir comme surveillant, voire de « contre-pouvoir », un moyen de contrôler et d'équilibrer la représentativité des intérêts des individus face aux pouvoirs politiques et économiques. Dès lors, le rôle de la société civile serait de surveiller et favoriser les intérêts, droits et libertés fondamentales des citoyens d'un territoire⁴. La société civile est donc aujourd'hui engagée dans un processus de débat et de négociation avec les décideurs politiques (gouvernements, parlementaires et autres), les entreprises, mais aussi avec les organisations internationales⁵. Ses missions sont nombreuses et incluent tant des actions pour informer et sensibiliser la population⁶, qu'un

rôle consultatif et une participation aux délibérations dans les instances étatiques nationales et internationales⁷, que de surveiller le respect des droits humains et de la représentation des intérêts de la population ou d'un groupe de la population⁸, que d'accompagner et de structurer des mouvements sociaux⁹ ou encore de veiller à la légitimité des décisions politiques¹⁰.

Les outils d'intelligence artificielle (IA) voient aujourd'hui leur présence et leur utilisation s'accroître de manière exponentielle dans toutes les sphères de la société. Ceci, alors même que les capacités de ces systèmes, notamment décisionnelles, sont de plus en plus élevées. Dès lors, les répercussions que leur déploiement et leur utilisation pourraient avoir sur les individus et la société peuvent être nombreuses et sont encore incertaines. Il apparaît donc primordial dans ce contexte que les OSC puissent assoir leur rôle de surveillance¹¹, de contre-pouvoir¹² et de représentativité des intérêts des individus sur ces questions¹³. Encore plus lorsque l'on sait que les intérêts économiques et politiques s'opposent parfois aux intérêts des citoyens¹⁴, davantage encore s'agissant des communautés marginalisées et/ou sous-représentées¹⁵ comme c'est le cas des peuples autochtones par exemple. Le rôle clé des OSC dans la gouvernance de l'IA a lui aussi été reconnu et souligné par des institutions internationales, comme dans la Recommandation UNESCO sur l'éthique de l'IA, l'instrument le plus important à ce jour en ce qui concerne l'encadrement de l'IA¹⁶. Il apparaît également important de comprendre selon quels paramètres la participation des organisations de la société civile devrait être structurée afin qu'elles contribuent significativement au processus de délibération et de prise de décision.

- 1 Cohen, J. L., & Arato, A. (1992). *Civil society and political theory*. Cambridge, MA: The MIT Press "ou" Kaldor, Mary, "Civil Society and Accountability", *Journal of Human Development*, Vol 4, No 1 (3 août 2001), p.5-27 démontrent du rôle primordial de la société civile en la qualifiant de troisième actrice forte et indépendante sur la scène publique démocratique, au même niveau que les gouvernements ou les entreprises privées.
- 2 Stafford-Smith, Mark, David Griggs, Owen Gaffney, Farooq Ullah, Belinda Reyers, Norichika Kanie, Bjorn Stigson, Paul Shrivastava, Melissa Leach, et Deborah O'Connell. « Integration: The Key to Implementing the Sustainable Development Goals ». *Sustainability Science* 12, no 6 (1 novembre 2017): 91119.
- 3 Cohen, J. L., & Arato, A. (1992). *Civil society and political theory*. Cambridge, MA: The MIT Press "ou" Kaldor, Mary, "Civil Society and Accountability", *Journal of Human Development*, Vol 4, No 1 (3 août 201), p.5-27
- 4 Keane, John. « Hopes for Civil Society ». *Global Perspectives* 1, no 1 (14 août 2020) "ou" Rondinella, Tommaso, Elisabetta Segre, et Duccio Zola. « Participative Processes for Measuring Progress: Deliberation, Consultation and the Role of Civil Society ». *Social Indicators Research* 130, no 3 (1 février 2017): 95982
- 5 Keane, John. « Hopes for Civil Society ». *Global Perspectives* 1, no 1 (14 août 2020)
- 6 Rondinella, Tommaso, Elisabetta Segre, et Duccio Zola. « Participative Processes for Measuring Progress: Deliberation, Consultation and the Role of Civil Society ». *Social Indicators Research* 130, no 3 (1 février 2017): 95982
- 7 Rondinella, Tommaso, Elisabetta Segre, et Duccio Zola. « Participative Processes for Measuring Progress: Deliberation, Consultation and the Role of Civil Society ». *Social Indicators Research* 130, no 3 (1 février 2017): 95982
- 8 Stafford-Smith, Mark, David Griggs, Owen Gaffney, Farooq Ullah, Belinda Reyers, Norichika Kanie, Bjorn Stigson, Paul Shrivastava, Melissa Leach, et Deborah O'Connell. « Integration: The Key to Implementing the Sustainable Development Goals ». *Sustainability Science* 12, no 6 (1 novembre 2017): 91119
- 9 Kaldor, Mary, "Civil Society and Accountability", *Journal of Human Development*, Vol 4, No 1 (3 août 201), p.5-27
- 10 Rondinella, Tommaso, Elisabetta Segre, et Duccio Zola. « Participative Processes for Measuring Progress: Deliberation, Consultation and the Role of Civil Society ». *Social Indicators Research* 130, no 3 (1 février 2017): 95982 "ou" Kaldor, Mary, "Civil Society and Accountability", *Journal of Human Development*, Vol 4, No 1 (3 août 201), p.5-27
- 11 Rondinella, Tommaso, Elisabetta Segre, et Duccio Zola. « Participative Processes for Measuring Progress: Deliberation, Consultation and the Role of Civil Society ». *Social Indicators Research* 130, no 3 (1 février 2017): 95982.
- 12 Keane, John. « Hopes for Civil Society ». *Global Perspectives* 1, no 1 (14 août 2020): 14130
- 13 Buhmann, Alexander, et Christian Fieseler. « Towards a deliberative framework for responsible innovation in artificial intelligence ». *Technology in Society* 64 (1 février 2021) qui allèguent que « l'inclusion de la société civile dans les discussions sur la gouvernance de l'IA est essentielle pour garantir que le développement et le déploiement de l'IA soient guidés par les valeurs et les intérêts de toutes les parties prenantes concernées ».
- 14 Couldry, Nick, et Ulises A. Mejias. « Data Colonialism: Rethinking Big Data's Relation to the Contemporary Subject ». *Television & New Media* 20, no 4 (1 mai 2019): 33649. « ou » Png, Marie-Therese, « Paradoxes de la participation dans la gouvernance inclusive de l'IA : Quatre approches clés quant au discours du sud et de la société civile », dans Prud'homme, Benjamin, Catherine Régis et al. *Angles morts de la gouvernance de l'IA*, coll. UNESCO et MILA, 2023
- 15 Birhane, Abeba. « Algorithmic injustice: a relational ethics approach ». *Patterns* 2, no 2 (12 février 2021)
- 16 UNESCO, *Recommandation sur l'éthique de l'intelligence artificielle*, 23 novembre 2021, article 44. Il est également possible de citer de manière non exhaustive la *Déclaration de Montréal pour un développement responsable de l'intelligence artificielle* ou la *Déclaration de Toronto* qui reconnaissent, elles aussi, le rôle primordial de la société civile dans les réflexions entourant l'IA.

Méthodologie

À la suite de la consultation menée au sein de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe dans le cadre de son projet de régulation sur l'IA, nous avons exploré les processus participatifs et l'expérience des organisations de la société civile s'étant prêtées à l'exercice. Pour ce faire, nous avons établi un cadre méthodologique de recherche empirique qualitative et mené, auprès d'une quinzaine d'organisations de la société civile (OSC) volontaires, des entrevues individuelles semi-dirigées.

Ainsi, les recherches, débutées en 2021, se sont déroulées en 3 phases :



Analyse des processus de consultation de la société civile en matière d'IA en contexte transnational européen à partir des perspectives des OSC ayant participé au processus de consultation européen sur la régulation de l'IA.



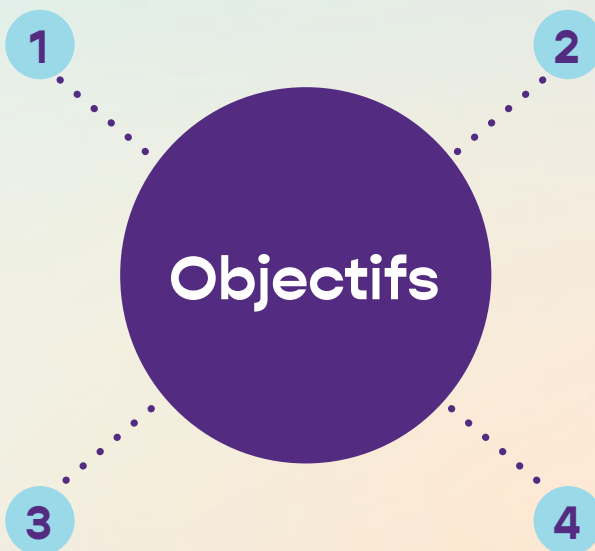
Cette analyse nous a permis de comprendre ce qui favoriserait les conditions idéales de participation pour les organisations de la société civile sur l'IA.



Identification de conditions optimales de participation en vue de mieux guider d'autres processus consultatifs postérieurs relatifs aux enjeux de l'IA et, ainsi, favoriser un renforcement de l'inclusion des OSC et de leur engagement continu au sein du processus.

Outiller et autonomiser les OSC lorsqu'elles souhaitent s'engager dans un processus de consultation ou participer à un processus décisionnel.

Permettre aux OSC de participer en fonction de leurs propres besoins et paramètres.



Guider non seulement les OSC, mais également les décideurs publics et toute autre partie prenante dans la construction de processus et de structures de consultation plus engageantes.

Fournir un cadre de participation afin de favoriser une inclusion effective des OSC dans les processus consultatifs sur les réflexions entourant les enjeux d'IA.

Les modalités et conditions proposées ci-dessous constituent donc le résultat des entretiens menés et visent donc à développer les capacités et à soutenir l'engagement des OSC afin de répondre à leurs intérêts, leurs besoins, leurs droits et leurs missions démocratiques.

Préambules

- *Considérant* le rôle essentiel des OSC dans les réflexions et la gouvernance entourant les enjeux de l'IA.
- *Considérant* les impacts des systèmes d'IA sur l'ensemble des individus d'une population, notamment sur leurs intérêts, leurs droits et libertés fondamentales, mais également leurs valeurs.
- *Compte tenu* du recul général de la participation civile dans les sphères démocratiques en Europe et ailleurs dans le monde, il est essentiel que les OSC composant la participation civile fassent non seulement parties du processus démocratique entourant les questions et débats de l'IA, mais également contribuent de manière effective aux décisions qui l'entourent.
- *Considérant* la large représentativité et le pouvoir potentiel d'engagement des OSC en Europe ou ailleurs dans le monde, qui ont le potentiel d'agir comme un réel contre-pouvoir.
- *Considérant* le fait que la grande majorité des outils de consultation sont définis sans prise en compte des besoins, ni des OSC, ni des communautés concernées.
- *Considérant* qu'il est nécessaire de définir et de concevoir des normes de consultation de haute qualité pour renforcer la participation de la société civile aux questions et débats entourant l'IA.
- *Considérant* que les processus de consultation peuvent être complexes et restreindre la contribution des OSC, alors même que celles-ci doivent saisir toutes les possibilités de participation existantes sans se limiter.
- *Considérant* enfin que la conception participative sur les questions d'IA implique une coresponsabilité de tous les acteurs démocratiques pour le déroulement, l'information et la prise de décision.

Nous recommandons ce qui suit.

4

4 piliers pour une participation effective et inclusive de la société civile

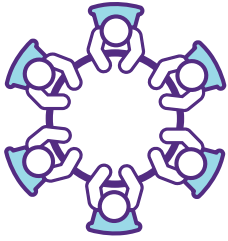
Afin de renforcer la participation des OSC, notamment sur les questions liées aux enjeux d'IA, il est essentiel de s'intéresser dans un premier temps aux modalités préalables menant à leur participation sur la scène démocratique. En effet, les réflexions entourant l'élaboration de critères transparents dans les processus de sélection à la consultation des OSC sont aussi importantes que les modalités de la consultation en elle-même, ou les résultats de celle-ci.



1 Se réappropriier sa voix et son pouvoir

Dans le but de reconnaître et promouvoir le rôle essentiel des OSC dans le processus de consultation sur les questions de gouvernance de l'IA, mais également de fournir les outils adéquats améliorant la défense des intérêts de la société et de sa population, les actions démocratiques et l'intelligence collective, il convient, d'abord, de :

- Se rappeler que les droits numériques sont avant tout des droits humains – dès lors, aucun processus de consultation sur des questions d'IA ni aucune prise de décision sur celles-ci ne devrait remettre en question cette réalité sous prétexte de favoriser l'efficacité ou la rapidité du processus démocratique.
- Ne pas hésiter à utiliser tous les moyens disponibles afin de faire valoir sa voix dans les processus de consultation en tant qu'OSC, qu'il s'agisse d'utiliser des moyens de sensibilisation du public ou des procédés politiques plus complexes (ex. : lettre ouverte, réseaux sociaux, manifestation, pétition, plaidoyers, etc.)
- Reconnaître que les OSC sont des acteurs légitimes ayant une place reconnue par les instruments internationaux afin de débattre des questions relatives à l'IA. Ne pas les consulter revient à ignorer ces dispositions.
- Trouver les moyens de favoriser les échanges entre OSC dans la mesure où il est fort probable que les difficultés parfois rencontrées peuvent être similaires entre ces différents acteurs. Le partage de réflexions, d'informations et d'expériences par exemple, pourraient s'avérer un bon moyen d'apprendre collaborativement des autres partenaires de la société civile, d'accroître les moyens de participation démocratique et de renforcer les connaissances relativement à l'IA.



2 Conception de la consultation

Cette étape peut nécessiter de consacrer du temps et des ressources hors du processus de consultation et de participation proprement dit.

Sélection des organisations de la société civile

- Les critères de sélection des organisations de la société civile ayant droit au processus de consultation doivent être établis *ex ante* à la consultation, et ce, de manière claire, exhaustive et argumentée, en tenant compte de la diversité du secteur de la société civile (représentativité, portée géographique/régions visées, rôle et mandat, domaine d'expertise, catégorie de la population représentée, etc.)
- Le processus de sélection doit être équitable, objectif et transparent. Il pourrait par exemple s'agir de publier et de transmettre à toutes les parties potentiellement intéressées un document clair qui présente les critères et le processus de sélection des OSC, ainsi que les informations importantes de la consultation.
- La sélection finale doit inclure un certain nombre de petites organisations, ce qui permet de prendre en compte les problèmes sous-jacents de ressources financières et humaines qui pourraient toucher certaines OSC.
- La sélection finale doit inclure des OSC ayant différents points de vue afin de représenter un éventail large d'idées et d'arguments.

Processus de consultation

Dans le but de garantir la participation effective des OSC dans le processus de consultation, plusieurs critères sont à respecter :

- Identifier, en collaboration avec les différentes organisations, les enjeux, échéances et buts de la consultation. Ceci pourrait par exemple se faire au moyen de webinaires préalables à la consultation, afin d'inclure des organisations situées dans des zones géographiques éloignées.
- Décrire de manière claire et précise les rôles et responsabilités de toutes les parties impliquées dans le processus de consultation.
- Élaborer des stratégies d'atténuation des impacts négatifs et difficultés potentielles identifiés préalablement par les parties prenantes impliquées quant à leur participation effective dans la suite du processus de consultation.
- Mettre en place un espace de discussion et de délibération à destination des différentes parties prenantes, que ce soit en ligne ou en personne. Ceci permet d'améliorer la qualité du processus de participation et la formation collective.
- S'assurer de la consultation effective des OSC à tous les stades du processus d'élaboration des politiques, y compris lors des premiers stades.
- S'assurer de la collaboration effective entre toutes les parties prenantes, aussi bien sur les contributions et réflexions que sur les résultats.
- Identifier une personne de référence chargée de la consultation avec qui les organisations de la société civile auraient la possibilité de communiquer facilement à tous les stades du processus de consultation.



3 Méthodologie de conception, outils et accessibilité

Cette étape peut nécessiter de consacrer du temps et des ressources en dehors du processus de participation proprement dit.

Méthodologie de la consultation

- Identifier les méthodologies appropriées pour le processus de consultation visé
Par exemple : l'assistance ou non d'experts, l'apport de connaissances requises en amont du processus, l'offre de formation, le retour sur expérience à la suite de leur utilisation, les informations publiques pertinentes sur celles-ci, l'évaluation des bénéficiaires, l'utilisation de groupes de discussion, d'ateliers, de tables rondes, de discussions électroniques, des rassemblements communautaires et des auditions publiques, etc.
- Mettre en place un accord collectif sur les outils et les méthodologies les mieux adaptés aux objectifs du processus de consultation visé

Outils pour le processus participatif

- Décider collectivement si le recours à une plateforme numérique est souhaitable et laquelle serait la mieux adaptée et la plus accessible au processus de consultation, telle que des plateformes de vidéoconférence, de messagerie ou de partage de documentation. Élaborer des alternatives non numériques à celle-ci (assemblée citoyenne, groupe de discussion, réunion multiple, référendum, etc.).
- S'assurer de la mise en place de tests préalables de ces plateformes numériques afin de s'assurer de leur bon fonctionnement pour toutes les OSC participantes, et ce, quelle que soit leur situation géographique.

Exigences en matière d'accessibilité

- Le processus de consultation doit être accessible à toutes les parties intéressées, indépendamment de la langue, des handicaps, des ressources ou de la culture numérique. La présentation du contenu doit être accessible et il faudrait éviter les expressions trop complexes et techniques. Des options permettant par exemple de répondre à l'indisponibilité de l'infrastructure numérique et/ou technologique devront être mises en place.
- Il est important d'identifier les obstacles potentiels à l'accessibilité des OSC et d'élaborer en collaboration avec celles-ci les stratégies d'atténuation à ces obstacles.
- Chaque OSC participante doit disposer de suffisamment de temps afin d'effectuer le travail préalable nécessaire (ex. : consulter ses membres) avant le processus de consultation en lui-même.
- Les OSC impliquées dans le processus de consultation doivent être informées effectivement des options disponibles en matière d'accessibilité afin de les rassurer quant à la possibilité de leur participation malgré les obstacles existants.



4 Reddition de comptes et rétroaction

La rédaction d'un Mémoire d'entente décrivant les rôles, les responsabilités et les attentes de toutes les parties impliquées dans le processus de consultation devrait être un préalable afin de distinguer la responsabilité de chaque OSC au processus de consultation et d'éviter tout désaccord ultérieur.

Le Mémoire devrait aussi inclure les détails liés aux actions suivantes :

Responsabilité, transparence et équité

- Mettre en place un plan de responsabilités effectif et partagé comprenant notamment des mécanismes de rétroaction quant à la consultation.
- Veiller à ce que toutes les parties impliquées dans le processus de consultation soient tenues responsables de leurs actions à tous les stades du processus consultatif.
- Identifier les risques et les défis potentiels (tels que les conflits d'intérêts par exemple) en matière de responsabilité et élaborer des stratégies d'atténuation en la matière.
- Garantir la transparence et la disponibilité des informations, des participants, des résultats et des méthodes d'analyse.
- Faciliter le partage ouvert des données produites lors du processus de consultation et permettre leur réappropriation par chaque OSC par la suite.

Rétroaction

- Mettre en place des mesures permettant la rétroaction des réflexions et des résultats obtenus à chaque étape du processus de participation, mais également après le processus de consultation.
- Veiller à ce que cette rétroaction soit transparente et objective.
- Mettre en place un plan de rétroaction post consultation par le biais d'enquêtes, commentaires, réunions communautaires, rapports écrits ou synthèse par exemple.
- Transmettre le plan de rétroaction et les résultats de ce retour d'informations à toutes les parties prenantes ayant participé au processus de consultation. De la même manière, il convient de rendre transparente la manière dont les décisions *ex post* ont été prises en fonction des résultats du processus de consultation.



obvia

obvia.ca