

LE SERVICE PUBLIC À L'ÉPREUVE DE L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE

Émilie Agnoux, Johan Theuret, Daniel Agacinski, Gilles Babinet, Marius Bertolucci, Gabrielle du Boucher, Anca Caruntu, Diana Filippova, Yann Ferguson, Matthieu Girier, Corinne Narassiguin, Soizic Pénicaud, Jacques Priol, Thaima Samman

03/07/2025

Si l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) n'est pas nouvelle, la percée fulgurante de l'IA générative dans nos vies quotidiennes a porté un nouvel éclairage sur la mobilisation de ces outils dans le pilotage, la conception et la mise en œuvre de l'action publique. Pleine de promesses, mais aussi d'interrogations voire de risques, l'IA est un sujet qui mérite d'être débattu à l'intérieur et à l'extérieur de nos organisations publiques. C'est à ce débat public que souhaite contribuer ce rapport, en analysant ses enjeux et ses effets, dans une approche pluridisciplinaire qui croise les regards de plusieurs spécialistes. Car il est désormais urgent de clarifier notre projet politique par rapport à l'IA, afin que celle-ci soit au service de l'humain, et non l'inverse.

Table des matières

Introduction : garder la main sur nos destins

Émilie Agnoux, cofondatrice du Sens du service public, experte associée à la Fondation Jean-Jaurès, autrice de *Puissance publique. Contre les démolisseurs d'État*, l'Aube/Fondation Jean-Jaurès, 2025

Johan Theuret, cofondateur du Sens du service public et directeur général adjoint de la Ville et Métropole de Rennes

15 propositions

Connaître et former : de l'utilité de maîtriser au préalable de quoi on parle

- **Gérer les risques et accompagner les usagers : l'IA comme opportunité pour l'action**

publique

Anca Caruntu, directrice Affaires européennes, cabinet d'avocats Samman

Thaima Samman, associée fondatrice, cabinet d'avocats Samman

- **Donner un sens au travail avec l'intelligence artificielle**

Yann Ferguson, sociologue à l'Inria, directeur scientifique du LaborIA

- **IA et éducation : faire avec ou faire sans ?**

Entretien avec **Diana Filippova**, autrice de *Technopouvoir. Dépolitiser pour mieux régner* (Les liens qui libèrent, 2019) et de *Rien n'est plus grand que la mère des hommes* (Albin Michel, 2025)

Encadrer : pour une IA au service de la relation, de la qualité des services publics et des droits des citoyens

- **La transparence, un prérequis essentiel pour l'intelligence artificielle dans le secteur public**

Soizic Pénicaud, chercheuse et consultante indépendante en politiques publiques de l'intelligence artificielle, cofondatrice de l'Observatoire des algorithmes publics, enseignante à Sciences Po Paris

- **L'IA dans la relation à l'utilisateur : vers la déshumanisation automatisée ?**

Marius Bertolucci, maître de conférences en sciences de gestion à l'Institut de management public et gouvernance territoriale (IMPGT) et du laboratoire CERGAM à Aix-Marseille Université, auteur de *L'Homme diminué par l'IA* (Hermann, 2023) – prix Jacques Ellul 2024

- **Comment garantir les droits des usagers face à l'intelligence artificielle dans les services publics ? Pour un droit à l'explication**

Daniel Agacinski, Délégué général à la médiation (Défenseur des droits)

Gabrielle du Boucher, chargée de mission numérique, droits et libertés (Défenseur des droits)

- **Penser l'intelligence artificielle au service de la relation et de la qualité du service public : l'exemple de l'hôpital public**

Matthieu Girier, directeur d'hôpital, cofondateur du think tank Le Sens du service public, président de l'Association pour le développement des ressources humaines dans les établissements sanitaires et sociaux (ADRHESS)

Décider : vers une véritable stratégie politique de l'IA à l'échelle européenne, nationale et locale

?

- **Le défi de la démocratisation**

Entretien avec **Gilles Babinet**, auteur, entrepreneur autodidacte, président de la mission Café IA, *Digital champion* France auprès de la Commission européenne et membre du Comité IA, ancien coprésident du Conseil national du numérique

- **Service public local et intelligence artificielle : l'heure des premiers choix politiques**

Jacques Priol, ancien dirigeant territorial, président de Civiteo, cofondateur de l'Observatoire Data Publica

- **Pour une souveraineté démocratique et sociale sur l'intelligence artificielle**

Corinne Narassiguin, sénatrice et co-autrice du rapport parlementaire *ChatGPT, et après ?*

Introduction : garder la main sur nos destins

Émilie Agnoux, Johan Theuret

Changement de monde ?

Actuellement, impossible d'échapper à toutes les études annonçant régulièrement de nouveaux records en matière d'intelligence artificielle (IA). Les États ne sont pas en reste et engagent des milliards de fonds publics, comme au dernier Sommet de l'IA à Paris en février 2025 pour répondre aux enjeux de l'innovation.

Pourtant, notre société prend progressivement conscience que l'usage des technologies numériques n'a rien de neutre, tant sur un plan géopolitique (l'entité qui détient et maîtrise la technologie détient le pouvoir), de santé publique (on peut se référer aux débats sur la nocivité des écrans et des réseaux sociaux), que de cohésion sociale (les « smombies¹ » courbés sur leurs smartphones).

L'IA n'est pas un sujet nouveau, pas plus dans le secteur public que dans le reste de la société. De nombreuses entités publiques mobilisent des technologies d'IA depuis plusieurs années (recrutement, gestion de l'eau, de l'énergie, des déplacements ou de l'espace public, agents conversationnels, trafic routier...). Au-delà des dispositifs déployés, des acteurs publics organisent des conventions citoyennes sur l'IA et élaborent des stratégies politiques permettant de

développer une vision stratégique et de poser un cadre de régulation.

Un récent numéro de *La Gazette des communes*² met en valeur les initiatives portées par des entités publiques. L'Observatoire Data Publica recense également plusieurs centaines d'expérimentations. Contrairement à certaines idées reçues, le secteur public n'est pas en retard par rapport au secteur privé. Mais l'IA ne peut s'y déployer de la même manière tant leur objet politique diffère. C'est un modèle d'IA d'intérêt général qu'il convient de bâtir³. Des cas d'usage existent et méritent d'être évalués avec une vue à 360 degrés pour déterminer les conditions optimales et souhaitables de déploiement de ce type de technologies.

La percée fulgurante de l'IA générative dans nos vies quotidiennes a porté un nouvel éclairage sur la mobilisation de ces outils dans le pilotage, la conception et la mise en œuvre de l'action publique. Toutes les échelles (locale, nationale) et tous les services publics sont concernés.

L'IA est pleine de promesses, mais aussi d'interrogations, voire de risques. Elle suscite aussi bien de l'enthousiasme, de l'inquiétude que de l'indifférence. C'est pourquoi ce sujet mérite d'être abordé avec nuances, dans une approche pluridisciplinaire, d'autant qu'un certain nombre de ses effets ne seront perceptibles qu'à moyen terme.

Garder la maîtrise publique : un enjeu démocratique et de souveraineté

L'impasse budgétaire dans laquelle nous nous trouvons pourrait conduire à renforcer certains biais de surconfiance dans le technosolutionnisme et la tentation de n'aborder l'IA que sous l'angle des potentiels gains de productivité⁴. Cette vision n'intègre pas, d'une part, le coût réel du déploiement et de la maintenance de ce type de technologies et, d'autre part, n'apprécie pas le risque de perte de maîtrise publique dans la conduite des affaires d'intérêt général, *a fortiori* si cette tendance devait se traduire par la disparition de savoir-faire internes et d'expertises.

S'il est indispensable d'abord de comprendre et de maîtriser la technique, l'IA interroge davantage le projet politique et le modèle de société que nous voulons fonder. Face aux enjeux d'efficacité du secteur public, elle érige une problématique démocratique. C'est notamment le sujet de la transparence, plus ou moins poussée (information du traitement par une IA, accès au code source, connaissance des algorithmes...) et de l'appropriation citoyenne des usages de l'IA qui est ainsi débattu dans ce rapport, au travers de points de vue personnels complémentaires.

Le cadre juridique érigé ces dernières années au niveau européen et national pour accompagner ces grandes transformations fait encore l'objet de débats, dont ce rapport est le reflet, car l'IA interroge le rapport à la puissance publique, les droits des citoyens et la place des acteurs privés

fournisseurs de solutions numériques. L'IA reconfigure les rapports de force et mérite d'être appréhendée comme une dimension essentielle de notre souveraineté.

L'IA crée de nouvelles dépendances : aux pays dotés en matières premières, à ceux qui fabriquent les matériaux, à ceux qui disposent de moyens en recherche et en innovation, aux fournisseurs de solutions ou de centres de données... Elle peut aussi créer de nouvelles dépendances à la machine elle-même, voire accroître la vulnérabilité de nos organisations publiques en démultipliant les points d'entrée propices aux cyberattaques. Enfin, son coût écologique n'est pas anodin et doit être considéré dans l'équation, quand bien même elle serait au service de la transition écologique.

L'IA nous enjoint donc à renoncer à la facilité et à la naïveté. L'automatisation de l'administration nous oblige à refonder une doctrine de l'action publique et à actualiser le cadre conceptuel.

Faut-il interdire, généraliser, accompagner, réguler ou bien encore hybrider ? Autant de questions plus politiques et démocratiques que techniques. L'IA est, au final, une opportunité pour débattre et trancher de sujets longtemps mis en sommeil, à commencer par la redevabilité des acteurs publics ou encore la compréhension des mécanismes de fonctionnement et de décision institutionnels. Qui prend la décision ? Sur quels fondements ? Avec quels recours possibles ?

Clarifier le projet politique : l'IA au service de l'humain, et pas l'inverse

L'IA interroge les modalités d'intervention de la puissance publique dans l'espace social.

Nous commençons tout juste à prendre la mesure des conséquences politiques et pratiques des démarches de dématérialisation des dernières décennies qui, si elles ont simplifié les démarches d'un grand nombre de Françaises et de Français, ont aussi renforcé des formes d'éloignement de l'État et des difficultés d'accès aux dispositifs⁵.

À ce stade, l'IA pourrait tout aussi bien résoudre ces problématiques (par exemple à travers « l'administration proactive » qui vise à anticiper les besoins et à ouvrir automatiquement des droits aux bénéficiaires) que les aggraver (par exemple par l'introduction ou le renforcement de certains biais dans l'accès aux dispositifs publics ou le non-accès effectif à un recours humain).

L'acceptabilité sociale conditionne le succès de toute politique publique. Pour autant, le débat ne peut se limiter aux quelques exemples régulièrement cités (Parcoursup, l'algorithme de la CAF, la vidéosurveillance algorithmique...) pour embrasser la complexité de l'objet.

Il apparaît primordial de placer la question de la qualité de la relation humaine au centre de la

réflexion, en renouant au passage avec une préoccupation philosophique ancienne quant à la place du progrès technologique dans nos vies, qui façonne un certain rapport au monde, aux autres, à soi-même et, en l'occurrence, aux institutions publiques. D'après le baromètre Data Publica, 80 % des sondés préfèrent avoir accès à un humain, même si cela ne peut se faire qu'aux horaires d'ouverture des guichets, contre 20 % qui préfèrent avoir un accès à une messagerie instantanée avec une IA qui peut répondre à n'importe quelle heure⁶.

Naturellement, les métiers et compétences publics se trouvent mis en tension, comme dans tout secteur professionnel, l'enjeu étant d'anticiper, de décider de la trajectoire et d'accompagner les changements sur le temps long, en reclarifiant la place de nos agents publics, qui ne peuvent être simplement appréhendés comme des superviseurs, des médiateurs ou des recours en dernière instance. Il nous faudra pour cela définir, enfin, ce que la société attend de ses services publics.

Régulièrement mise à distance dans le cadre du dialogue social, l'utilisation des technologies pour concevoir et mettre en œuvre le service public doit désormais y occuper une place centrale, au risque que les évolutions échappent également aux principaux concernés.

Les échéances électorales des deux ans à venir au niveau local et national seront des occasions de clarifier les différents projets politiques en matière d'IA. Mais n'attendons pas pour en faire dès à présent un objet de débat et de formation à l'intérieur et à l'extérieur de nos organisations publiques.

1. Néologisme pour désigner les personnes absorbées par leur smartphone dans l'espace public. Voir Hubert Beroche, *Smombies. La ville à l'épreuve des écrans*, La Tour d'Aigues, l'Aube, 2025.
2. « Intelligence artificielle », *La Gazette des communes*, n°25/2771, semaine du 16 au 22 juin 2025.
3. Émilie Agnoux, *Puissance publique. Contre les démolisseurs d'État*, La Tour-d'Aigues/Paris, l'Aube/Fondation Jean-Jaurès, 2025.
4. Johan Theuret, « Intelligence artificielle dans le service public : attention aux fausses illusions ! », *Le Nouvel Obs*, 27 mai 2025.
5. « Un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative », *Insee Études*, n°267, 11 mai 2022.
6. *Les Français et leur confiance dans la gestion des données par les acteurs publics*, Ipsos pour Civiteo, Data Publica, juillet 2024.