Direction scientifique de la collaboration
avec les acteurs publics, Obvia

Dans l'œil
de l'Obvia

DÉCEMBRE 2025

# Participation citoyenne et gouvernance inclusive de l'IA

## Mise en contexte

L'engouement des dernières années pour l'intelligence artificielle (IA) dans les services publics québécois se maintient, toujours soutenu par les ambitions et les initiatives politiques, institutionnelles et académiques de l'écosystème québécois en IA. Les projets se multiplient en raison des nombreuses promesses attribuées à cette technologie : efficacité de l'État, interactions améliorées avec la population, aide à la décision, déchargement des tâches répétitives, économies en contexte de restrictions budgétaires et bien plus.

Pour certains, la courbe de l'enthousiasme initial pourrait toutefois atteindre rapidement sa limite au vu des obstacles rencontrés au cours des processus d'intégration de l'IA. Au-delà des difficultés techniques ou le manque de ressources qui peuvent freiner l'adoption, des drapeaux se lèvent quant au manque d'espaces réservés aux citoyens et aux citoyennes pour exprimer leurs craintes, leurs priorités et leurs attentes face à la transformation numérique de l'administration publique.

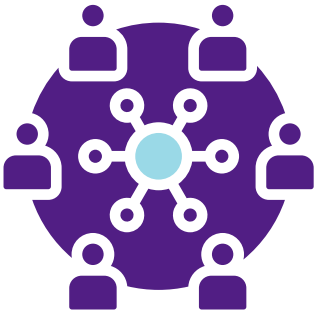
Pourtant, l'acceptabilité sociale de l'IA dépend de la qualité du dialogue entre le gouvernement et la population. À ce jour, les consultations publiques sur l'utilisation de l'IA dans les services de l'État demeurent trop peu fréquentes, peuvent manquer de représentativité ou encore ne sont pas suffisamment prises en compte lors des décisions finales.

**« Ce déficit de légitimité est d'autant plus préoccupant que plusieurs cas récents de défaillances liées à l'IA dans la gestion publique ont été documentés, tant au Québec qu'à l'étranger. »[1]**

Cette note de breffage vise donc à rappeler l'importance de la participation publique dans les projets d'IA et de numérique et à proposer des solutions pour réussir une gouvernance inclusive des nouvelles technologies, notamment à travers une série de recommandations à l'attention des acteurs publics.

**Citation**

**« L'enjeu n'est pas seulement d'intégrer l'IA dans les services publics, mais de déterminer à quelles conditions cette intégration peut renforcer la démocratie et la justice sociale, plutôt que les éroder. »[2]**



1 Gentelet, K., Peñalosa, R., Aigoin, M., Dion, M.-C., et Hajjsleiman, J. (2025). *Imaginer un dialogue citoyen sur l'IA dans les services publics: recommandations pour une gouvernance fondée sur la transparence et la confiance.* Obvia. https://doi.org/10.61737/LPLW5969, p.10
2 Gentelet, K. et al. (2025) *op.cit.*, p.8

# Résumé des connaissances

## Pourquoi inclure les perspectives citoyennes?

L'inclusion des voix citoyennes dans les processus d'intégration de l'IA dans le secteur public et dans les mécanismes de gouvernance de cette technologie est avant tout un **impératif démocratique**, qui s'appuie sur des principes de transparence, de confiance et d'imputabilité.

**« La participation civique, axée sur le dialogue avec le public, peut être bénéfique tant pour les pouvoirs publics que pour la population. Elle renforce non seulement la confiance dans l'administration, mais aussi la démocratie en donnant aux individus de véritables possibilités de donner leur avis sur la façon dont les pouvoirs publics conçoivent et mettent en œuvre les politiques et les services publics. »**[3]

Malgré une certaine volonté des décideurs publics de prendre en considération les points de vue des citoyens, encore trop peu d'initiatives en ce sens sont mises en place et les méthodes actuelles ne permettent pas de faire valoir adéquatement la pluralité des opinions au sein de la population. En effet, les consultations organisées jusqu'à présent par le gouvernement provincial (qu'il s'agisse de forums, de sondages ou d'appels à contributions), tout comme le récent « sprint national »[4] du gouvernement fédéral, présentent plusieurs limites structurelles[5] :

1. Les consultations sont souvent ponctuelles, non délibératives et faiblement ancrées dans un processus décisionnel transparent.
2. Ces démarches s'adressent principalement à un public déjà sensibilisé. On note une surreprésentation de personnes professionnelles ou expertes issues du milieu de l'IA et du numérique, ce qui limite la représentativité des perspectives exprimées et reproduit des inégalités d'accès à la parole.
3. Les consultations sont rarement conçues comme des espaces de réflexion, dans lesquels les personnes peuvent se documenter, discuter, confronter leurs points de vue et coproduire des propositions.
4. Peu d'entre elles s'inscrivent dans une logique de pérennisation. Il manque des cadres de suivi, d'évaluation et de retour aux personnes participantes, ce qui nuit à la confiance et à l'efficacité de ces démarches.

L'implication des perspectives citoyennes permet aussi de **renforcer la confiance** dans les systèmes d'IA utilisés par l'administration publique et ainsi favoriser l'adhésion du public. Il s'agit d'arrimer l'innovation technologique avec les besoins réels et de travailler activement à l'atténuation des dommages potentiels en amont. Par exemple, la ville de Rennes a mis sur pied le Conseil citoyen du numérique responsable en 2022, une instance permanente de démocratie participative composée de citoyens et citoyennes tirés au sort et qui accompagne la ville dans la conduite de ses politiques numériques depuis 3 ans[6]. Une démarche de participation qui inclut toutes les parties prenantes ouvre la porte à des échanges plus riches : d'une part, les personnes consultées peuvent remettre en question les projets et exprimer leurs rétroactions, et d'autre part, les responsables publics peuvent les aider à mieux comprendre le fonctionnement d'un système, les enjeux à considérer et les bénéfices attendus.

**« L'approche de coproduction permet de passer d'une approche technocentrée à une approche où l'IA est développée et déployée en fonction des capacités et besoins réels des acteurs, en particulier les employés et les citoyens. »**[7]
– Geneviève Baril, codirectrice de Cité-ID Living Lab

Enfin, trois enjeux critiques de l'intégration de l'IA dans les services publics justifient la bonification des méthodes de consultation citoyenne : **les risques de biais, d'opacité et de perte de contrôle**[8]. Dans le premier cas, les biais algorithmiques liés au genre, à l'origine ethnique, à la situation socioéconomique ou encore au territoire peuvent causer des torts lorsque des systèmes d'IA sont utilisés dans la prise de décision. En 2021, le gouvernement néerlandais avait dû démissionner en bloc en raison d'un algorithme discriminatoire (effectuant notamment du profilage racial) qui avait faussement accusé des milliers de familles de fraude fiscale, les privant de revenus importants pendant une dizaine d'années[9].

Quant à l'**opacité**, qui réfère au manque d'accès aux opérations algorithmiques qui ont pu être effectuées par un système d'IA, les personnes heurtées par une décision automatisée ou assistée par l'IA ont du mal à contester le résultat ou encore obtenir une rectification, ce qui affaiblit leurs droits fondamentaux.

Finalement, en ce qui concerne la **perte de contrôle** (juridique, politique et opérationnelle), la dépendance croissante aux entreprises privées et étrangères crée une zone grise de responsabilité, surtout lorsque les dispositifs technologiques fournis sont opaques et difficilement auditables. Ces trois enjeux interreliés mettent à l'épreuve « les principes de transparence, d'équité et de participation pourtant fondamentaux dans les services publics »[10].

3 OCDE (2025). *Gouverner avec l'intelligence artificielle : État des lieux et perspectives pour les fonctions essentielles de l'État*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/6816434b-fr, p. 261
4 Gouvernement du Canada (2025). *Aidez à définir le prochain chapitre du leadership du Canada en matière d'IA.* https://ised-isde.canada.ca/site/isde/fr/consultations-publiques/aidez-definir-prochain-chapitre-leadership-canada-matiere-dia
5 Gentelet, K. et al. (2025) op.cit., p.10. Consulter le rapport pour une explication détaillée de chaque limite relevée.
6 Nantel, L. (2025). *Participation publique dans les projets d'IA et de numérique. Synthèse - Cycle de webinaires.* Obvia. https://doi.org/10.61737/KUZW4271, p.13
7 *Ibid.*, p.8
8 Gentelet, K. et al. (2025) *op.cit.*, p.8
9 CScience (2021, 27 octobre). *Des algorithmes biaisés à l'origine de la chute du gouvernement Néerlandais.* https://www.cscience.ca/des-algorithmes-biaises-ont-cause-le-tracas-du-gouvernement-neerlandais/
10 Gentelet, K. et al. (2025) *op.cit.*, p.9

**« Je constate que l'IA est beaucoup plus répandue que je croyais. Je m'aperçois que je n'ai pas idée de son impact et que je ne comprends pas son implication dans les services, je considère qu'il n'y a pas de transparence. »**[11]
- Réaction d'une personne ayant participé à un atelier sur le Registre public des algorithmes du gouvernement du Québec

## Comment parvenir à une réelle participation citoyenne?

Les acteurs publics qui souhaitent consulter la population par rapport à un projet d'IA sont parfois freinés par la complexité du sujet et la perception qu'il est trop difficile d'aborder certains aspects avec le public. La complexité de l'objet ne devrait toutefois pas être perçue comme insurmontable, et elle devrait plutôt pousser les responsables d'une consultation à faire usage de techniques créatives et adaptées pour réussir l'exercice. Décomposer le processus participatif en plusieurs étapes permet notamment de faciliter la compréhension des enjeux et d'aborder tous les angles nécessaires[12].

Parmi les bonnes pratiques à explorer, la **coproduction** est une approche de management public qui implique activement les parties prenantes dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des services[13]. Cette méthode permet une implication citoyenne à toutes les étapes d'un projet, de la genèse à la pérennisation : gouvernance, formulation, conception, implantation, évaluation et institutionnalisation. Une autre approche à considérer est la **prospective participative**, qui s'avère particulièrement efficace pour traiter d'enjeux complexes avec des publics novices.

**« La méthode de la prospective participative consiste notamment à mettre en débat à l'aide de scénarios déclencheurs de discussions citoyennes. Cette méthode favorise le débat à travers une projection vers des futurs possibles. »**[14]

Peu importe le modèle d'activité de participation citoyenne retenu, il est essentiel d'imbriquer ces démarches dans les **processus décisionnels**, dès la genèse d'un projet, pour que les perspectives exprimées puissent influencer concrètement les orientations et les paramètres de l'intégration de l'IA[15]. Une consultation menée en marge des réelles prises de décision n'aura pas d'impact significatif et peut, à terme, miner la confiance du public envers le bien-fondé de ces exercices consultatifs. De plus, pour réussir à rejoindre une grande diversité de profils citoyens et pour les mobiliser, il faut miser sur la **variété des formats de participation proposés**.

La pluralité des approches (ex. : rencontres en présentiel, dispositifs numériques, ateliers en région ou formats plus ludiques[16]) peut augmenter la représentativité des personnes participantes et permet de mieux rejoindre certains publics moins souvent entendus. D'autres conditions de réussite et des pièges à éviter sont présentés dans la figure suivante :

### Conditions de réussite

- ✔ **Reconnaître l'existence de rapports de pouvoir** (institutionnels, sociaux, politiques, culturels, etc.) et travailler pour les atténuer
- ✔ **Clarté et transparence des objectifs et des attentes**
- ✔ **Dispositifs adaptés aux objectifs et aux publics**
- ✔ **Valorisation des expériences et des savoirs d'usage** (autre que scientifique)
- ✔ **Rétroaction envers les personnes ayant pris part au processus**
- ✔ **Capacité d'écoute et soutien aux démarches de la part des acteurs publics**
- ✔ **Aller vers tous les publics, surtout les plus éloignés, pour éviter de renforcer les voix déjà très audibles**

### Pièges fréquents

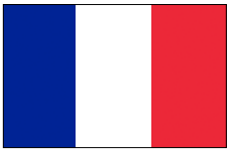
- ✘ **Ignorer les résultats obtenus dans la prise de décisions**
- ✘ **Utiliser la participation pour un exercice de communication ou d'image**
- ✘ **Attendre une représentativité idéale pour lancer la démarche**
- ✘ **Ne pas ajuster la complexité d'une thématique sans adapter les outils**
- ✘ **Prétexter une complexité excessive à l'IA pour éviter la participation**

11 *Ibid.*, p.21
12 Nantel, L. (2025). *op. cit.*, p. 8
13 *Ibid.*, p.9
14 *Ibid.*, p.12
15 Gentelet, K. et al. (2025) *op.cit.*, p. 28
16 *Ibid.*, p.27

## Exemples d'initiatives de gouvernance inclusive de l'IA à l'international

En 2024, la Présidence belge du Conseil de l'Union européenne a mandaté un groupe représentatif de 60 citoyens belges pour échanger sur leur vision de l'IA en Europe[17]. Ce panel citoyen s'est assemblé sur trois fins de semaine et a été coorganisé avec les organismes Glassroots, Missions Publiques et VO Citizen.

Au Royaume-Uni, le Centre for Data Ethics and Innovation (CDEI) mène annuellement, depuis 2021, un effort de consultation auprès du public grâce au sondage *Public Attitudes to Data and AI (PADAI) Tracker Survey*[18]. Le ministère britannique responsable de l'intelligence artificielle s'appuie sur ces résultats pour orienter ses actions en matière d'IA.



La ville de Montpellier a mis sur pied une convention citoyenne qui a donné lieu à des mesures concrètes, telles qu'une Stratégie de la donnée et de l'IA construite avec les acteurs locaux et la création d'un comité éthique consultatif sur les projets d'IA sensibles[19].

Aux États-Unis, le réseau ECAST (Expert & Citizen Assessment of Science & Technology) organise un dialogue entre des spécialistes et le grand public afin de donner un poids à l'opinion citoyenne dans les décisions d'ordre scientifique ou technologique prises par le gouvernement[20].

17 Belgian Presidency of the Council of the European Union (2024). *A citizens' view of artificial intelligence within the EU.* https://glassroots.com/wp-content/uploads/2024/09/Rapport-IA-EN.pdf

18 Gov.UK (2024). *Public attitudes to data and AI: Tracker survey (Wave 4) report.* Department for Science, Innovation and Technology (DSIT). https://www.gov.uk/government/publications/public-attitudes-to-data-and-ai-tracker-survey-wave-4/public-attitudes-to-data-and-ai-tracker-survey-wave-4-report

19 Nantel, L. (2025). *op. cit.*, p.14

20 OCDE (2025). *op. cit.*, p.166

# Rôles que peuvent jouer les acteurs publics

### Renforcer la légitimité démocratique et la transparence de l'IA dans les services publics

- **Mettre en place des espaces de dialogue citoyen accessibles de manière systématique** dans le développement des projets d'IA impliquant des services publics.
- **Prévoir un rôle formel pour les personnes citoyennes** dans la gouvernance de l'IA et modifier la structure de gouvernance de certaines institutions afin d'inclure une représentation citoyenne au sein, par exemple, de comités existants afin de passer d'une consultation ponctuelle à une participation structurée et continue.
- Institutionnaliser **des mécanismes de suivi** de dialogues citoyens et publier systématiquement des bilans de consultations et les intégrer aux processus décisionnels.

### Assurer l'ancrage local, inclusif et équitable des projets d'IA

- **Financer des démarches locales délibératives** en partenariat avec les municipalités ou des offices de consultation publique, par exemple, en créant un programme de soutien pour financer des dialogues locaux sur l'IA dans les services publics.
- **Organiser des consultations** de quartier sur différents enjeux de l'IA, **créer des forums** animés dans les arrondissements sur des sujets concrets en lien avec les déploiements de l'IA.
- **Collaborer avec des structures locales**, telles que bibliothèques ou Fab Lab, pour l'animation d'ateliers participatifs ou comme lieu de consultations de registres, d'outils pédagogiques sur l'IA, etc.

### Renforcer la littératie numérique au sein de la population

- **Produire du matériel pédagogique accessible et vulgarisé** portant sur l'usage de l'IA dans les services publics, son fonctionnement, les bénéfices et les risques éthiques, etc.
- **Développer des ressources multimédias** (vidéos, balados, etc.) adaptées à différents niveaux d'alphabétisation, d'éducation et traduites en plusieurs langues.
- **Soutenir les organismes communautaires** qui proposent une offre de formation à la littératie numérique et travailler avec eux pour maximiser la portée des activités.

## Messages clés pour la politique et la pratique

**1** L'adoption de l'IA dans le secteur public est propulsée par un écosystème fort et les gains promis par cette technologie. Il existe toutefois une tension entre la vitesse d'intégration, les pressions pour déployer ces technologies et le manque de participation citoyenne au sein des processus décisionnels.

**2** Les enjeux éthiques de l'IA dans les services publics et les risques qui touchent directement les personnes citoyennes justifient une réelle prise en considération de leurs points de vue et une bonification des méthodes de consultation publique pour y parvenir.

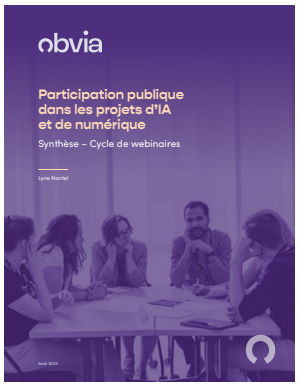
**3** Le dialogue avec la société civile est essentiel pour arriver à une gouvernance démocratique de l'IA, mais aussi pour favoriser l'acceptabilité sociale, l'adhésion et la confiance envers les technologies déployées.

**4** Les méthodes pour réussir un exercice de participation citoyenne sont multiples, mais elles doivent s'inscrire dans une logique d'inclusion en amont et ayant pour finalité d'influer sur les politiques publiques, plutôt que de demeurer en marge des espaces décisionnels.

### Pour aller plus loin :

Consulter la publication

Consulter la synthèse




Consulter la publication

## L'Obvia, au service des acteurs publics et de la société

L'Obvia identifie les enjeux sociétaux de l'intelligence artificielle et du numérique et contribue à des solutions qui placent les êtres vivants et la biosphère au centre de leur cycle de développement et d'utilisation. Notre communauté de recherche produit des connaissances ouvertes qui renforcent les capacités individuelles et collectives, en collaboration avec la société civile, les acteurs publics, l'industrie et les développeurs.

Cette note a été rédigée avec les contributions de **Lyne Nantel**, conseillère en engagement citoyen et collaboration avec la société civile à l'Obvia et de **Karine Gentelet**, directrice scientifique de la collaboration avec la société civile pour l'Obvia.

**Direction scientifique de la collaboration avec la société civile**
La direction engage une collaboration scientifique avec les organisations de la société civile afin de définir conjointement des sujets de recherche pertinents et de coproduire de nouvelles connaissances et méthodologies intégrant la perspective de terrain.

obvia

### Pour nous contacter :

**Observatoire international sur les impacts sociétaux de l'IA et du numérique**

Pavillon Charles-De Koninck, local 2489
1030, avenue des Sciences-Humaines
Université Laval
Québec (Québec) G1V 0A6

collaboration@obvia.ca
418.656.2131 poste 401234

**Pour en savoir plus**

**obvia.ca**

Pour consulter les autres notes de breffage



doi.org/10.61737/ZANI5739 ISBN : 978-2-925581-26-0