

COLLECTION LIGNES DE REPÈRES

Entretien exclusif avec Emmanuel Macron



RAPPORT SCHUMAN SUR L'EUROPE L'ÉTAT DE L'UNION 2024

Emmanuel Macron, Roberta Metsola, Ursula von der Leyen, Dmytro Kuleba, Elina Valtonen, Stélla Kyriakídes, Markus Ferber, Stéphanie Yon-Courtin, Jean-Michel Jacques, Berta Álvarez-Miranda, Josef Aschbacher, Jean-Pierre Bourguignon, Jean Cattan, Benoît Cœuré, Philippe Étienne, Jean-Dominique Giuliani, Nina Gregori, Pascale Joannin, Éric Peters, Yves Petit, Luc Rémont, Rodolphe Saadé, Corinne Deloy, Olivier Lenoir, Lucas Destrem

**FONDATION ROBERT
SCHUMAN**

L'ÉTAT DE L'UNION

RAPPORT SCHUMAN 2024 SUR L'EUROPE

L'ÉTAT DE L'UNION

RAPPORT SCHUMAN 2024

SUR L'EUROPE

Publication de la Fondation Robert Schuman
aux Éditions Marie B

*Sous la direction
de Pascale Joannin*

*avec Stefanie Buzmaniuk
et Elise Bernard*

et le concours de Niccolò Bianchini

L'État de l'Union 2024 Rapport Schuman sur l'Europe est une œuvre collective créée à l'initiative de la Fondation Robert Schuman au sens de l'article 9 de la loi 57-298 du 11 mars 1957 et de l'article L.113-2 alinéa 3 du code de la propriété intellectuelle.

Textes originaux en allemand traduits en français
par Mathilde Durand et Stefanie Buzmaniuk.

Les opinions exprimées dans cet ouvrage n'engagent
que la seule responsabilité de leurs auteurs.

Mise en page : Nord Compo
Maquette de couverture : Nord Compo
Photographe : Philippe STIRNWEIS © European Union 2024 – Source : EP

Copyright : Éditions Marie B, collection Lignes de repères
ISBN : 978-2-4927-6342-7

Règlement sur l'intelligence artificielle : un risque peut en cacher un autre

Jean CATTAN

Le règlement sur l'intelligence artificielle adopté en 2024 a pour objectif de contenir les risques que les usages de cette technologie peuvent véhiculer. Alors que les négociations sur ce règlement avançaient, les agents conversationnels de type ChatGPT sont entrés dans nos vies. À moins d'un an de la fin du mandat de la Commission européenne, l'objectif n'était pas de repenser l'ensemble de l'édifice à l'aune de ces développements de dernière minute, mais de préserver l'essentiel du règlement tout en l'adaptant à la marge.

Pour le dire rapidement, certains usages de l'intelligence artificielle seront prohibés tandis que d'autres seront encadrés. Les autorités publiques auront une vue plus précise sur le fonctionnement de certains systèmes. Un système de gouvernance complexe sera mis en place au niveau européen. À vrai dire, nous pourrions nous contenter de cette présentation lacunaire : pour comprendre de quoi ce règlement sur l'intelligence artificielle est le nom, le détail des règles adoptées importe moins que l'approche choisie. Cette approche est celle qui prévaut en droit du numérique européen depuis maintenant quelques années et qui consiste à mettre certains acteurs puissants sous surveillance pour les amener à juguler les risques qu'ils sont susceptibles de véhiculer.

Des risques sociétaux conjurés

Entre les années 1980 et 2020, voire dans le règlement sur les marchés numériques de 2022, l'objectif est essentiellement d'assurer l'ouverture et la contestabilité de systèmes qui ont tendance à vivre sur eux-mêmes dans des

situations de monopole ou en bénéficiant d'un pouvoir de contrôle sur l'accès d'entités tierces à certaines activités. C'est ainsi que l'Union européenne a ouvert les réseaux télécoms à la concurrence, défendu la neutralité du net, adopté des décisions contre les abus de position dominante et cherché à instaurer plus de contestabilité avec le règlement sur les marchés numériques (DMA). En agissant de la sorte, elle a eu un rôle structurant, forçant à l'ouverture de nombreux marchés et permettant de se déployer à de nombreuses activités qui charriaient avec elles leur lot d'innovations. Lorsque cela a été jugé nécessaire, comme en matière de télécoms, des dispositifs de régulation très sophistiqués ont été mis en place afin de favoriser l'émergence d'une concurrence qui profite à tous. Il est probable que la régulation des marchés numériques exigera d'en faire autant.

À ce courant, il faut désormais ajouter un autre, bien identifié par Arnaud Latil : celui de la régulation des risques véhiculés par certaines activités. C'est cette approche qui a été adoptée par le règlement sur les services numériques de 2022 (DSA) en imposant aux très grandes plateformes en ligne de procéder à l'analyse et à la remédiation des risques systémiques qu'elles véhiculent dans la société et ce, sous contrôle de la Commission européenne. Le règlement sur l'intelligence artificielle procède de cette même logique. Et ce faisant et contrairement à ce qui a pu être dit ici ou là, l'Union européenne ne se trouve aucunement isolée. Elle participe en réalité à une dynamique mondiale portée par l'ordonnance exécutive américaine sur l'intelligence artificielle et la déclaration d'Hiroshima émanant du G7. On serait même tenté de dire qu'en ayant porté cette approche dès 2020, l'Union européenne s'est, une fois encore, montrée pionnière.

Ne serait-ce que pour en débattre, il est possible de s'interroger sur la pertinence de cette seule démarche. Naturellement, les usages de l'intelligence artificielle comportent des risques sociétaux majeurs lorsque cette technologie est utilisée à des fins de répression, de contrôle, de surveillance, de manipulation, d'atteinte aux droits de la propriété intellectuelle, pour ne citer que ces cas-là. La liste est sans fin car une technologie peut servir à accomplir tous les pires desseins que nous lui assignons. Nous pourrions donc nous demander dans quelle mesure des méfaits doivent être abordés sous le prisme des usages d'une technologie donnée. Si, à l'inverse, la question posée est celle de l'usage de certaines technologies, la défense de nos droits et libertés existants dans un esprit de neutralité technologique, ne devrait-elle pas suffire ? D'autant que l'Europe en est richement dotée grâce à sa Charte des droits fondamentaux et qu'elle dispose d'autres compléments. À titre d'exemple, là où il faut protéger les populations des contenus malveillants, sur les réseaux sociaux par exemple, des textes ont été récemment adoptés. C'est le cas pour le règlement sur les services numériques de 2022.

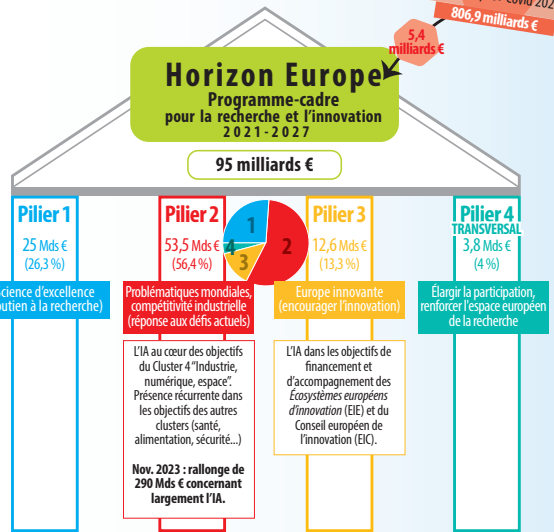
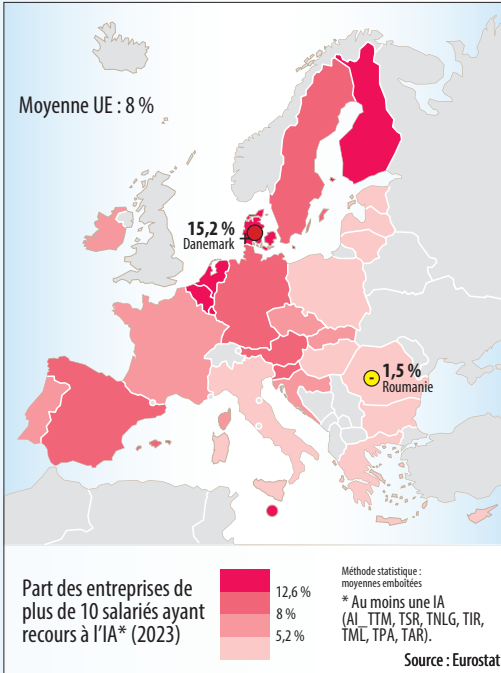
Surtout, cette approche manque d'aborder un risque majeur, s'il faut parler de risque : le risque économique de voir l'ensemble de nos activités intermédiées par les grandes entreprises du numérique et de les voir capter une part toujours plus importante de la valeur créée.

Intelligence artificielle : moyens et dynamiques

L'IA dans les entreprises européennes

La stratégie européenne de soutien à l'IA

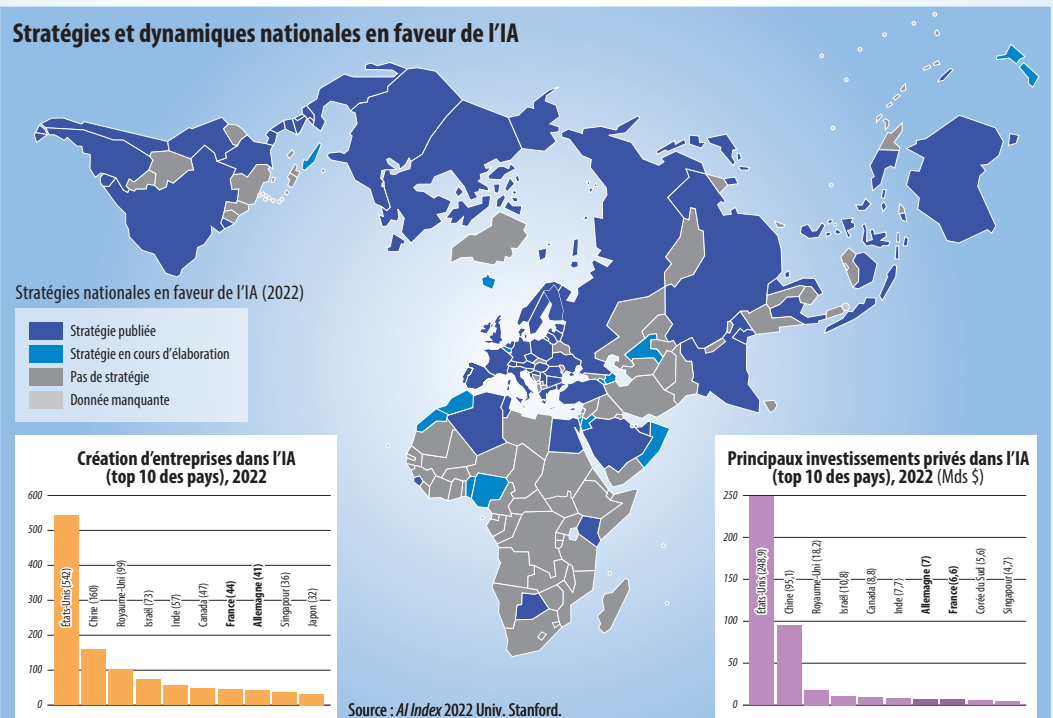
Next Generation Europe
Plan de relance post-Covid 2021-2027



Le soutien à la recherche et l'innovation en faveur de l'IA se fait aussi à travers le dispositif *DIGITAL Europe* (Programme pour une Europe numérique).

Sources : Commission européenne, Horizon Europe.

Stratégies et dynamiques nationales en faveur de l'IA



Des risques économiques occultés

Pour apprécier l'écart qui existe entre le droit qui s'apprête à entrer en vigueur et celui dont nous aurions besoin, gardons à l'esprit que l'intelligence artificielle nous place à l'aube d'une nouvelle vague d'intermédiation et de redistribution de la valeur sur l'ensemble des filières économiques. Plutôt que de dire que l'intelligence artificielle conversationnelle va changer notre monde, ce qui est vrai, disons qu'elle risque de changer le monde en prolongeant les dynamiques existantes.

Le web nous a apporté une capacité formidable de résolution des asymétries d'information. Nous avons besoin d'une information, ou autre, et le réseau nous met en relation avec cette information ou le détenteur de l'objet convoité. Au détriment de beaucoup d'autres choses peut-être, c'est ce que nous ont apporté ces mille agents d'intermédiations que sont les réseaux sociaux, les moteurs de recherche, les sites de vente en ligne, qui constituent l'essentiel de l'activité des grandes entreprises du secteur. Et lorsqu'elles n'agissent pas directement sur ces activités d'intermédiation, cette poignée d'entreprises agit en amont en développant les écosystèmes sans lesquels de telles activités ne seraient pas possibles : smartphones, systèmes d'exploitation, serveurs, applications, etc. Toute notre économie numérique est tournée vers cette idée de nous fournir l'information dont nous avons besoin au moment où nous en avons besoin.

Mais, demain, nous vivrons potentiellement dans un monde où toutes les actions que nous opérons séparément, par exemple consulter chaque site de courses en ligne séparément, chaque réseau social, chaque prestataire de transport, pourront être combinées et confrontées les unes aux autres. Actuellement, pour comparer mon panier de courses entre deux sites en ligne, je les regarde successivement un à un. Dans très peu de temps, un compagnon virtuel pourrait le faire à ma place et me proposera le meilleur panier. Aujourd'hui, je dois aussi vérifier quel est le prix exact de la course pour un trajet en taxi ou en VTC sur chaque service. Dans le futur, le même compagnon pourrait le faire pour moi, auquel cas je n'aurai plus qu'à cliquer. Si, en l'état des choses, je dois aller sur l'ensemble des sites de presse qui m'intéressent et sur une demi-douzaine de réseaux sociaux, à l'avenir un agent conversationnel pourrait agglomérer l'ensemble. C'est *grosso modo* la promesse des grands modèles d'actions (*Large Action Models – LAM*). Jusqu'à présent, la plus-value des grands modèles de langues (*Large Language Models*) est de nous offrir un prolongement statistique de textes que nous leur fournissons ou de questions que nous leur posons en produisant des suites de mots ou d'images. Les grands modèles d'actions pourraient agglomérer les actions que nous réalisons séparément sur internet, comme consulter plusieurs sites séparément et nous apporter le résultat qui correspond le mieux à nos attentes, que ce soit par synthèse, assemblage ou choix.

Cette promesse technologique, que nous la jugions bonne ou mauvaise, ne dépend plus tant de nouvelles prouesses techniques. L'essentiel des techniques nécessaires existent et ne seront plus qu'optimisées à l'avenir. Si nous

décidons d'aller en ce sens, et nous devons pouvoir le refuser, l'équation à résoudre est avant tout économique : comment faire en sorte que des systèmes clos (un service de taxi, un site de courses en ligne, un réseau social) s'ouvrent à leur exploitation par des acteurs de l'intermédiation, sans pour autant faire de tort aux producteurs et distributeurs de valeur qui se situent en amont de la chaîne ?

Depuis l'émergence des intelligences artificielles génératives, les systèmes informationnels, réseaux sociaux, sites de presse ou services en ligne, ont plutôt tendance à se fermer à celles gérées par d'autres acteurs qu'eux-mêmes. Comment faire pour favoriser l'interconnexion des systèmes, assurer leur ouverture et ainsi maximiser le gain pour le consommateur ? Comment s'assurer, par exemple, lorsque des réseaux sociaux donnent accès à leurs contenus à un agent conversationnel, cela ne se fasse pas au détriment des plus petits ou de la collectivité ? Comment faire en sorte que les sites de courses en ligne donnent accès à leurs stocks en direct à un agent conversationnel tiers sans pour autant que les agents conversationnels ne fassent que renforcer les positions dominantes acquises ? Les gains pour le consommateur peuvent être considérables. Les pertes pour les producteurs de biens et services en bout de chaîne peuvent être énormes.

Si cet environnement n'est pas encadré, si l'ouverture n'est pas garantie de sorte à assurer une répartition de la valeur juste et efficace, rien ne se passera ou ne devrait se passer. Au risque sinon de voir les positions dominantes actuelles devenir les positions super-dominantes de demain. Nous devons en effet penser l'hypothèse où les *Big Tech* existantes ou à venir agiront avec bien peu de précaution vis-à-vis des détenteurs de ressources ainsi exploitées et synthétisées pour le bénéfice immédiat du consommateur. Nous devons nous souvenir que c'est de cette manière que les intelligences artificielles génératives ont été entraînées, comme nous devons nous souvenir des premières devises du type « *Move fast and break things* ». À l'inverse, une manière de faciliter la vie des consommateurs, d'améliorer aussi la qualité de notre accès à l'information, de nous assurer enfin qu'une certaine équité est respectée de bout en bout serait d'agir par le droit pour assurer le développement d'un cadre pertinent.

Le nécessaire dépassement du droit d'auteur

Or, jusqu'à présent, le problème est uniquement posé sous l'angle du droit d'auteur. Les artistes, auteurs, ayants-droits cherchent à obtenir de l'argent des grandes entreprises qui déploient des modèles de langage. Mais rien n'est pensé à l'échelle globale. Ce qui risque de se passer est exactement ce que nous avons vu advenir pour la presse dans le cadre de la mise en œuvre de la directive dite droit d'auteur adoptée en 2019 : des acteurs qui réclament leur dû de manière ponctuelle, des affaires qui durent très longtemps et des acteurs qui ferment l'accès à leur richesse. Ces trois scénarios constituent autant d'expressions d'une dépendance sous couvert de revendication et sont

déjà en place dans un domaine comme les médias. Tandis que le groupe Axel Springer négocie un accès à ses médias pour quelques millions, le *New York Times* demande quelques milliards devant un tribunal et les médias français défendent le droit d'auteur en faisant primer l'exigence de transparence et un *opt out*, c'est-à-dire le respect de leur volonté de ne pas voir leurs ressources utilisées par les grands modèles de langue. En somme, les systèmes se ferment et chacun pense pour soi jusqu'à devoir se plier aux conditions de l'intermédiaire, futur goulot d'étranglement de l'accès à l'utilisateur.

Qui plus est, la logique du droit d'auteur risque de se montrer bien insuffisante en matière d'intelligence artificielle. Tout d'abord, parce que nous ne pouvons pas attribuer à telle ou telle œuvre l'emprunt de telle ou telle portion. Pour bâtir une statistique, le dispositif d'intelligence artificielle va considérer les données dans leur ensemble. Ensuite, nous ne savons pas bien dire quelles données sont vraiment utilisées et pourquoi.

Une solution alternative consisterait d'abord à estimer objectivement ce qui a de la valeur et ce qui n'en a pas pour, ensuite, imposer un cadre de négociation tarifaire et de règlement des différends tel qu'il en existe dans le chapitre 2 de la loi sur les données (*Data Act*) et dont le champ d'application est bien trop restreint. En parallèle, nous devons penser la mise en commun de nos richesses dans de grands ensemble de données et cela afin de se mettre en position de négociation collective. C'est d'ailleurs la direction prise par la France pour favoriser la mise à disposition de données détenues en langue française par divers acteurs publics auprès des grands opérateurs d'intelligence artificielle générative.

Une recherche perpétuelle de justice

Enfin, nous devons aller vers l'élaboration d'un cadre réglementaire qui nous permette de tendre vers l'ouverture de systèmes ayant une propension à la fermeture dans des conditions de rémunérations satisfaisantes pour l'ensemble des acteurs de la chaîne. Nous devons nous assurer que l'intermédiation ne vire pas en une centralisation des profits au détriment des plus faibles : les créateurs, les fournisseurs de biens et services, les agriculteurs, les producteurs. Le conservatisme appliqué au régime juridique des travailleurs des plateformes, lesquels ne bénéficient que de peu de protection, est un triste témoignage d'un cadre qui manque de répartir correctement la richesse tout au long de la chaîne de valeur. Le projet européen tel que nous devons l'envisager pour l'avenir ne peut se faire autrement qu'en pensant une juste répartition des richesses sur l'ensemble de la chaîne de valeur. Nous n'en sommes pas si loin. Pour ce qui concerne l'avenir, il semblerait que parmi les propositions que la prochaine Commission européenne pourrait figurer un potentiel *Fairness Act*.

Si ce n'est pas l'objet du projet tel qu'il est discuté actuellement, le terme de « *fairness* » que nous pourrions tenter de traduire par équité ou justice, pourrait s'avérer pertinent et couvrir une somme de problématiques existantes

ou à venir. Parmi les problématiques existantes, nous avons esquissé rapidement ces relations bilatérales asymétriques entre artistes, journalistes et réseaux sociaux, moteurs de recherche ou intelligences artificielles génératives. Mais nous pourrions aussi ajouter la situation des opérateurs télécoms qui se plaignent de voir leurs infrastructures servir à la valorisation des grandes entreprises américaines pourvoyeuses de contenus audiovisuels. Après des années d'arguties, ces problématiques doivent enfin être arbitrées sur un sol objectif, indépendant, impartial et adapté aux enjeux de marchés. N'attendons pas de la technologie qu'elle fasse des miracles pour ensuite en gérer les mésusages et souvenons-nous de ce qui a fait la force de l'intervention européenne à de nombreuses reprises dans le secteur des technologies : en lieu et place d'une gestion à la petite semaine des dommages causés par les puissants, le pouvoir régulateur de l'Union européenne est utilisé au meilleur escient lorsqu'il contribue à construire l'innovation au bénéfice de l'intérêt général.