



IDÉES-FORCES

Des données au service d'une vie meilleure

Les données sont une arme à double tranchant

Le Rapport sur le développement dans le monde 2021 : Des données au service d'une vie meilleure s'emploie à répondre à deux questions fondamentales, à savoir : premièrement, de quelle manière les données peuvent-elles faire progresser les objectifs de développement ? Et deuxièmement, quel type de mécanismes de gouvernance des données faut-il pour favoriser la production et l'utilisation des données d'une manière sûre, éthique et sécurisée, tout en créant équitablement de la valeur ?

Les récentes innovations technologiques ont entraîné une croissance exponentielle de la disponibilité de données granulaires et en temps réel. Ces innovations dans la production des données créent de nouvelles possibilités d'accroître la rentabilité économique des entreprises ; de réaffecter les données pour permettre d'améliorer la conception, l'exécution et l'évaluation des politiques publiques ; et d'aider les individus et les communautés à faire de meilleurs choix en accédant à un surcroît d'informations et de connaissances.

Les données peuvent contribuer à améliorer les conditions de vie de plusieurs manières. Les pouvoirs publics peuvent les utiliser pour élaborer de meilleurs programmes et politiques et pour orienter plus efficacement les ressources limitées en ciblant plus précisément les populations et les régions marginalisées. Le secteur privé peut y recourir pour alimenter des modèles commerciaux fondés sur des plateformes qui stimulent l'activité économique et le commerce international de services. Et les individus, tirant parti des moyens d'action que leur offrent les données, peuvent prendre des décisions plus éclairées et demander des comptes aux pouvoirs publics (voir la figure 1 où les répercussions positives sont indiquées en vert).

Les données créent de la valeur économique et sociale, laquelle peut être multipliée en les réaffectant et les réutilisant. Toutefois, des économies d'échelle dans l'analyse

des données incitent à s'en accaparer et peuvent conduire à la concentration du pouvoir économique et politique. Cet accaparement empêche de réutiliser les données — de sorte qu'elles ne parviennent pas à réaliser pleinement leur potentiel de développement — et accroît en même temps le risque qu'elles soient mal exploitées. Des inquiétudes croissantes au sujet des risques associés à l'utilisation abusive des données et des inégalités dans les systèmes mondiaux de données tempèrent de plus en plus l'enthousiasme autour de la contribution potentielle de ces dernières à la poursuite des objectifs de développement.

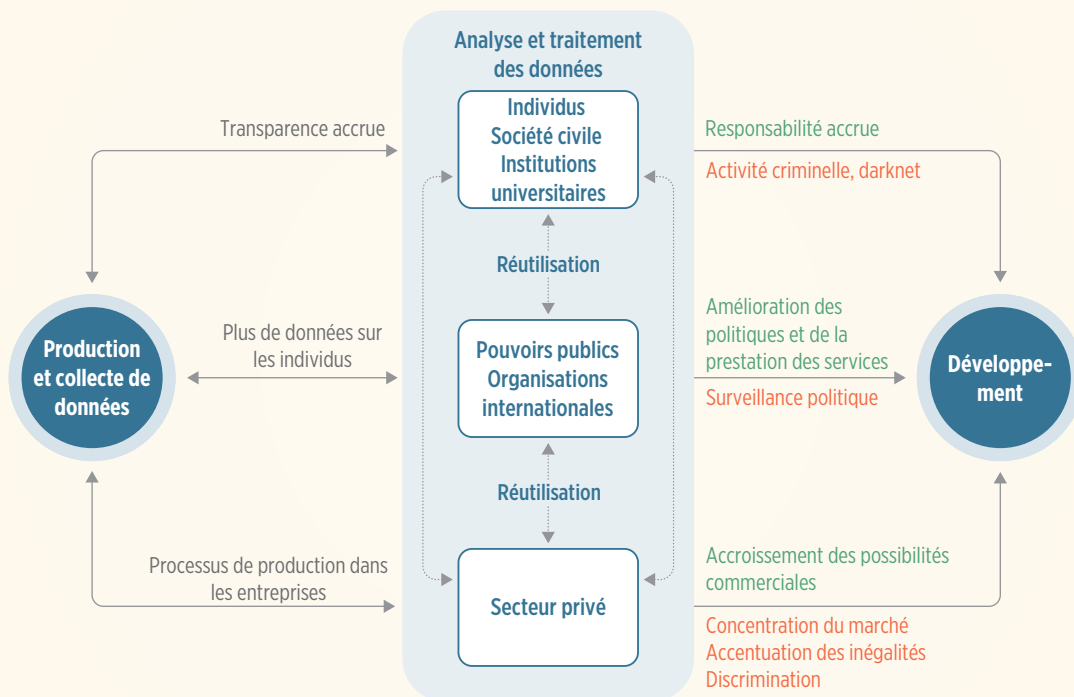
Les données peuvent être utilisées à mauvais escient de plusieurs manières. Par exemple, un État peut s'en servir à des fins de surveillance politique ou pour discriminer certains groupes sociaux. Des opérateurs privés peuvent tirer parti de la position dominante qu'elles leur confèrent pour profiter de leur clientèle. Ou des particuliers peuvent y accéder illégalement à des fins criminelles (dans la figure 1, les répercussions négatives sont indiquées en rouge).

Les mécanismes de gouvernance pour répondre à ces préoccupations restent à un stade embryonnaire, particulièrement dans les pays à faible revenu. Les cadres juridiques et réglementaires concernant les données laissent à désirer : ils ne prévoient pas de garanties essentielles (notamment en ce qui concerne la cybersécurité, la protection des données et les flux transfrontaliers de données) et comportent trop peu de mesures facilitant le partage des données (comme des licences ouvertes et un système d'interopérabilité). Même là où des mécanismes de gouvernance des données prennent forme, la pénurie d'institutions dotées des capacités administratives, de l'autonomie décisionnelle et des ressources financières requises limite leur mise en œuvre et leur application effective.

La pandémie de COVID-19 est une illustration opportune des difficultés rencontrées par les pays pour concilier



Figure 1 Trois moyens par lesquels les données peuvent favoriser le développement



Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde 2021.

Note : Les répercussions positives sont indiquées en vert, les répercussions négatives en rouge.

l'utilisation des données en vue de faire avancer des objectifs de santé publique et de gérer la propagation du virus avec la nécessité de protéger ces données contre toute utilisation abusive. Dans certains pays, des enregistrements de données d'appels effectués à partir de téléphones mobiles et recueillis par des opérateurs privés sont mis à contribution pour permettre aux autorités de la santé publique d'identifier et de suivre les personnes ayant été en contact avec des sujets contaminés. Pour éviter toute utilisation abusive de ces données, plusieurs pays ont dû renforcer leurs cadres de gouvernance en promulguant des lois d'exception qui établissent ou fortifient des règles de protection des données.

Vers un nouveau contrat social pour les données

Pour répondre à ces inquiétudes, le *Rapport sur le développement dans le monde 2021* met en avant cinq recommandations de haut niveau : 1) établir un nouveau contrat social autour des données qui 2) accroît l'utilisation et la réutilisation des données afin d'en tirer une plus grande valeur; 3) favorise un accès plus équitable aux avantages liés aux données; 4) renforce la confiance en protégeant les individus des effets néfastes d'une utilisation abusive

des données; et 5) ouvre la voie à un système national intégré de données.

Établir un nouveau contrat social pour les données. Pour sortir de l'impasse actuelle dans la gouvernance des données, il faut établir un nouveau contrat social autour de ces dernières. Ce contrat permettrait d'utiliser et de réutiliser les données pour créer de la valeur économique et sociale, tout en assurant un accès équitable à la valeur ainsi créée et en renforçant la confiance des participants qu'ils ne subiront aucun préjudice en raison d'une utilisation abusive des données (voir la figure 2). Face à ces enjeux, les pays à faible revenu sont trop souvent défavorisés : ils n'ont généralement pas les infrastructures et les compétences requises pour recueillir les données et les valoriser; les cadres institutionnels et réglementaires pouvant inspirer confiance dans les systèmes de données; et l'envergure et l'influence suffisantes pour participer équitablement aux marchés mondiaux des données et à leur gouvernance. Un nouveau contrat social a besoin d'être établi à la fois au niveau national et international.

- **Niveau national.** Les pouvoirs publics devraient engager le dialogue avec des particuliers, la société civile, des institutions universitaires et le

secteur privé pour définir les règles devant régir le bon usage des données pour le bien public.

- **Niveau international.** Compte tenu de la portée mondiale des entreprises fondées sur les données, certains des défis les plus importants du contrat social appellent une coopération internationale plus étroite en vue d'harmoniser les règles et de coordonner les politiques — que ce soit à l'échelle bilatérale, régionale ou mondiale.

Accroître l'utilisation et la réutilisation des données pour en tirer une plus grande valeur.

L'utilisation des données dans un but précis n'en diminue pas la valeur. Accroître l'accès aux données à un plus grand nombre d'utilisateurs dans le cadre d'initiatives d'ouverture et de partage des données, par exemple, permet d'augmenter leur potentiel en termes de répercussions positives sur le développement. De plus, harmoniser les définitions, les normes et les classifications — pour assurer l'interopérabilité des données — permet de renforcer les synergies entre différentes sources de données. Une grande part de la vague récente de nouvelles sources de données produites provient de la numérisation des opérations des entreprises. Associer ces données à des renseignements issus de sources traditionnelles comme les recensements, les enquêtes nationales, les registres des administrations publiques et les données produites par des organisations de la société civile pourrait aider à combler des lacunes existantes, procéder à des évaluations plus actualisées et plus précises des programmes et politiques, et répondre aux besoins des politiques publiques. Pour générer cette plus grande valeur, il faut à la fois changer les mentalités et réformer les cadres orientant l'utilisation des données.

- **Changer les mentalités.** Les décideurs devraient considérer les données comme fondamentales et réorienter leur attention de la production de données pour un usage unique vers l'élargissement de l'accès aux données nouvelles et existantes ainsi que leur réutilisation et leur analyse.
- **Réformer les cadres.** Des règles et des normes sont nécessaires pour faciliter la superposition de différentes sources de données afin de tirer profit des synergies dégagées dans le cadre des analyses et de favoriser un transfert rapide et sans risque des données entre les acteurs concernés au niveau national et entre différents pays.

Figure 2 Le contrat social pour les données



Source : Équipe du Rapport sur le développement dans le monde 2021.

Assurer un accès plus équitable aux avantages issus des données.

Il existe de grandes disparités dans la capacité de produire, d'utiliser et d'exploiter les données entre pays riches et pays pauvres et entre riches et pauvres à l'intérieur de ces pays. Les systèmes de données existants, aussi bien à vocation publique que privée, ont tendance à exclure les personnes démunies, et la capacité statistique ainsi que la maîtrise des données restent limitées dans les pays pauvres. Beaucoup de pays à faible revenu ne disposent pas de l'infrastructure de données qu'il faut pour échanger rapidement leur propre trafic de données sur Internet et assurer un accès d'un bon rapport coût-efficacité à des installations modernes de stockage des données et d'informatique en nuage. La petite taille de leur économie limite également la disponibilité de données servant à l'apprentissage automatique et entrave le développement d'entreprises plateformes locales qui pourraient être compétitives à l'échelle mondiale. Les efforts visant à rendre le système mondial de données plus équitable doivent remédier aux deux types de disparités.

- **Entre individus.** Les personnes marginalisées ont besoin d'une meilleure représentation dans les systèmes de données, d'un accès accru à une infrastructure de données moderne et de compétences pour en tirer profit. Une conception soigneuse des règles de concurrence et de la réglementation connexe peut aider à maintenir les coûts à des niveaux abordables.



- *Entre pays.* Une plus grande attention portée à l'échelle nationale aux politiques économiques relatives à la concurrence, aux échanges internationaux et à la fiscalité des entreprises plateformes, et une coopération internationale renforcée dans ces domaines, peuvent aider les pays à faible revenu à capter une plus grande part de la valeur économique produite par les entreprises fondées sur des données.

Renforcer la confiance à l'aide de garanties qui préservent les individus des effets néfastes d'une utilisation abusive des données. Plus les données sont réutilisées, plus grand est le risque qu'elles fassent l'objet d'une utilisation abusive. On le voit dans les inquiétudes grandissantes concernant la cybercriminalité et le potentiel de surveillance pour des motifs politiques ou commerciaux. La discrimination fondée sur l'ethnie, la religion, la race, le sexe, le handicap ou l'orientation sexuelle peut être exacerbée davantage par le recours croissant à des algorithmes. Pour répondre à ces inquiétudes, il faut une réglementation des données personnelles s'appuyant sur le cadre de la protection des droits de l'homme et soutenue par des politiques garantissant la sécurité à la fois des personnes ainsi que des systèmes de données dont elles dépendent.

- *Protéger les personnes.* Des mesures doivent être prises pour renforcer la protection des données, non seulement des données à caractère personnel, mais aussi de la catégorie plus vaste d'informations personnellement identifiables qui permettent d'identifier des individus (et parfois des groupes sociaux) par inférence à partir d'analyses statistiques de données non personnelles.
- *Protéger les systèmes.* Les pays devraient protéger l'infrastructure et les systèmes au travers desquels les données circulent en portant une plus grande attention au renforcement de la réglementation portant sur la cybersécurité qui laisse souvent à désirer et pour laquelle il n'existe pas d'organismes d'exécution.

Œuvrer à l'établissement d'un système national intégré de données (INDS). Bien qu'un nouveau contrat social puisse rétablir et réinitialiser les règles du jeu en matière de gouvernance des données, la mise en œuvre de cette vision appelle davantage à l'établissement d'un système national intégré de données qui assure la circulation de données entre un large éventail d'utilisateurs d'une manière qui favorise leur utilisation et réutilisation en toute sûreté. Un système national intégré de données qui fonctionne bien favorise

expressément la production, la protection, l'échange et l'utilisation des données en vue de l'élaboration de plans et la prise de décisions, et intègre activement les diverses parties prenantes — particuliers, société civile, institutions universitaires et secteurs public et privé — dans le cycle de vie des données et dans ses structures de gouvernance. Un INDS opérationnel a besoin d'incitations et de financements appropriés pour produire, protéger et partager des données. Des investissements accrus dans le capital physique et humain sont nécessaires pour améliorer la gouvernance des données, renforcer les compétences spécialisées en matière d'analyse et de sécurité des données, et accroître la maîtrise des données par le grand public. En fonction de leurs points de départ, les pays auront besoin de travailler progressivement à la réalisation de cet objectif.

- *Poser les fondements.* Tout système national intégré de données doit se fonder sur une approche volontairement pangouvernementale et concertée de gouvernance des données. Il passe nécessairement par l'établissement d'une forte culture de l'utilisation des données qui favorise la demande de données fiables et crédibles.
- *Renforcer les fondements.* Les pays devraient adopter une approche progressive pour la mise en place de systèmes intégrés de données adaptés aux conditions locales particulières et prenant en compte l'état de maturité des institutions : ce qui fonctionne dans un contexte peut ne pas fonctionner dans un autre.

Le temps de la décision

La communauté internationale se trouve à la croisée des chemins. Certains considèrent de plus en plus les données comme une pomme de discorde, craignant que la création de valeur sur la base de données puisse être privilégiée au détriment des droits humains et reste hors de la portée du grand nombre. D'autres sont convaincus que les données peuvent être exploitées comme un facteur déterminant du progrès économique et social, en établissant des garanties qui inspirent confiance dans les systèmes de données et en s'appuyant sur des règles du jeu uniformes qui permettent à tous d'accéder équitablement aux possibilités offertes. Le point de vue qui prévaudra dépendra des nouvelles mesures prises pour améliorer la gouvernance des données au niveau national dans le cadre d'une coopération internationale renforcée. Ce qui fera la différence au bout du compte, c'est l'élaboration d'un nouveau contrat social pour les données qui est fondé sur des principes de valeur, de confiance et d'équité.

