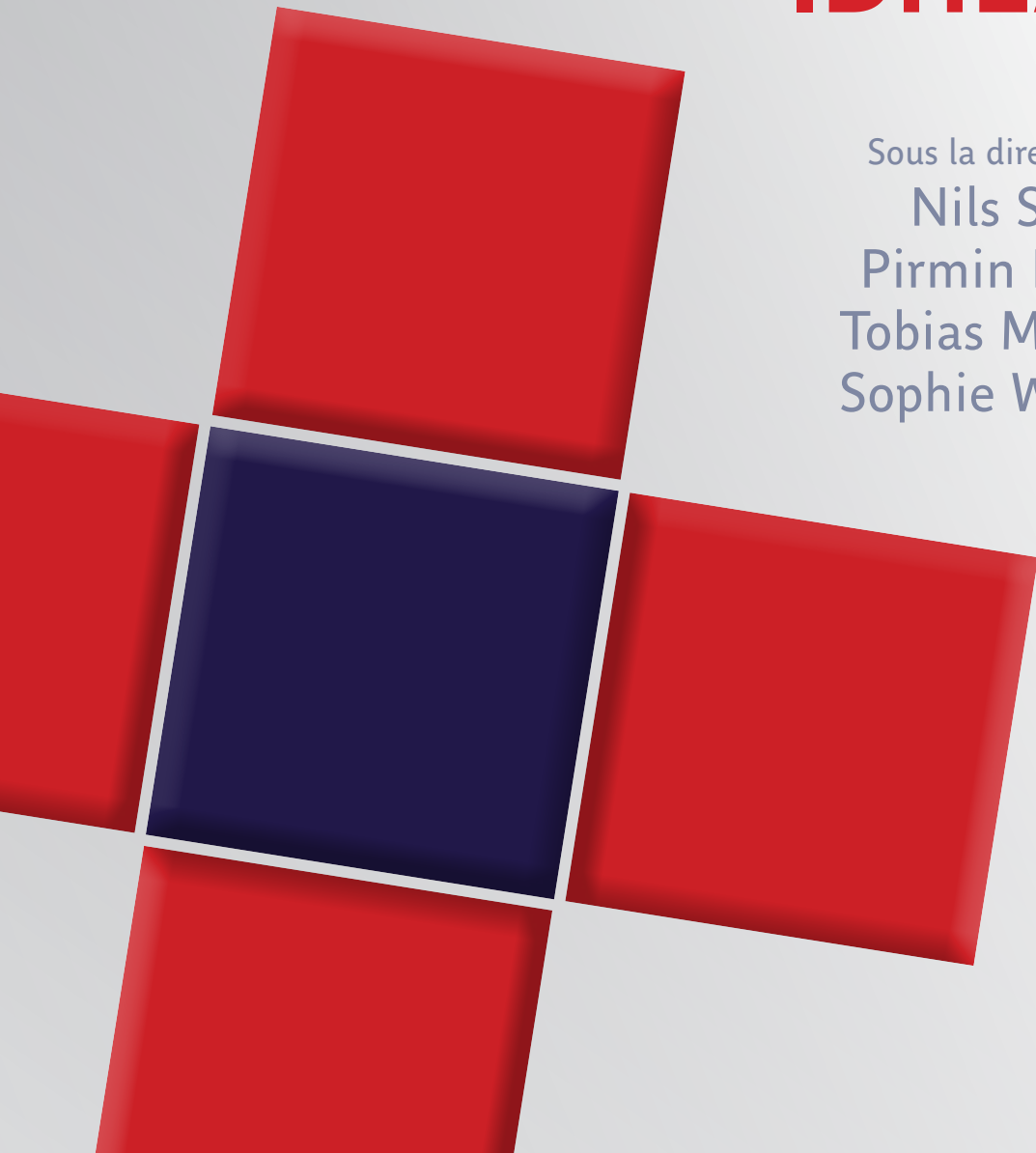


Comprendre et concevoir l'administration publique

Le modèle IDHEAP

Sous la direction de
Nils Soguel
Pirmin Bundi
Tobias Mettler
Sophie Weerts



21 Intégration sociale et économique

Flavia Fossati

21.1 Introduction aux enjeux de l'intégration des demandeuses et demandeurs d'asile et des réfugié·es

L'intégration sociale et économique des demandeuses et demandeurs d'asile et des réfugié·es en Suisse, tout comme dans d'autres pays développés, a toujours été un réel défi pour l'administration publique. Des études scientifiques montrent par exemple que la probabilité pour cette catégorie de migrant·es d'exercer une activité lucrative reste inférieure à la moyenne, même après plusieurs années passées dans le pays d'accueil (Konle-Seidl & Bolits 2016).

En Suisse, la difficulté des demandeuses et demandeurs d'asile et des réfugié·es à trouver un travail dépend de différents facteurs. En temps de crise (guerre, catastrophe naturelle, etc.), les migrant·es disposent par exemple de moins de temps pour préparer leur départ que dans d'autres situations. Cela entraîne toute une série d'inconvénients, comme l'absence de pièces d'identité ou de diplômes académiques et professionnels. Parmi les autres raisons expliquant leur difficulté à s'intégrer sur le marché du travail figure aussi le manque de ressources, d'aptitudes et de compétences spécifiques. Diplômes insuffisants ou non reconnus, absence de réseaux sociaux qui pourraient les aider pendant leur recherche d'un emploi, barrières linguistiques ou encore problèmes de santé liés par exemple aux traumatismes vécus pendant la migration viennent s'ajouter à ces facteurs. En outre, les demandeuses et demandeurs d'asile et les réfugié·es sont – peut-être même encore davantage que les autres catégories de migrant·es – confronté·es à une certaine forme de discrimination des organismes employeurs, qui les jugent systématiquement moins productifs et ont donc moins tendance à les embaucher (Auer *et al.* 2019; Fossati & Liechti 2020).

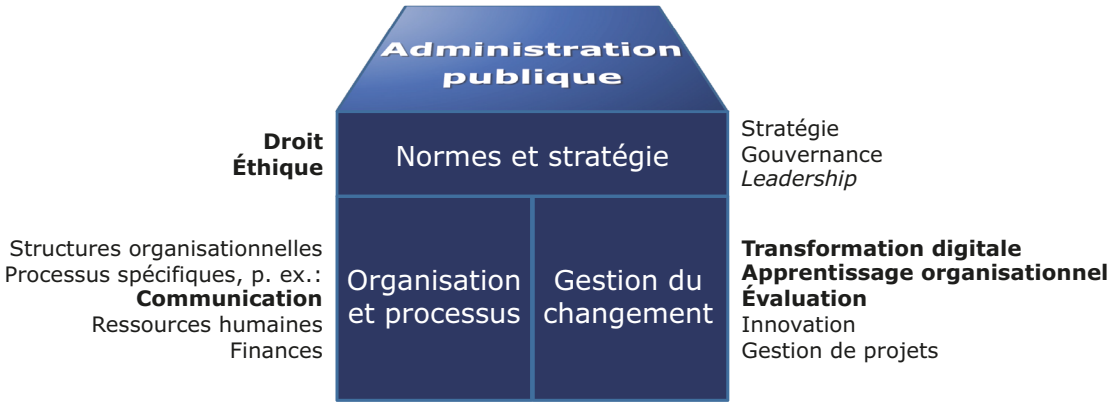


Fig. 21.1 Exemples de composantes mobilisables pour intégrer les demandeuses et demandeurs d’asile et les réfugié·es (en gras dans la figure).

Il apparaît donc que l’intégration sociale et économique des demandeuses et demandeurs d’asile et des réfugié·es se révèle difficile, parce que ces personnes ont besoin d’un soutien étatique supérieur à la moyenne, mais aussi parce que cette intégration est particulièrement importante pour préserver une bonne cohabitation entre les populations. Pour l’administration publique, il est par conséquent essentiel de prendre les mesures adéquates pour faciliter l’intégration de ces personnes dans le pays cible.

La présente contribution se fonde sur la composante « transformation digitale » de la dimension « gestion du changement » du modèle IDHEAP au sein de l’administration publique (figure 21.1). Nous montrons que l’utilisation de l’intelligence artificielle lors de la répartition des demandeuses et demandeurs d’asile et des réfugié·es⁶² sur l’ensemble du territoire national contribue à optimiser leurs chances d’intégration. Dans ce cadre, nous nous concentrons surtout sur les perspectives sur le marché du travail de ces personnes. En d’autres termes, l’administration publique tente d’améliorer leur répartition dans les différents cantons de manière à permettre à un maximum de personnes d’avoir de bonnes chances de trouver un travail. Cela permet de réduire leur dépendance de l’État social et de faire avancer le processus d’intégration (Hangartner 2018; Bansak *et al.* 2018).

Nous montrons également que le succès d’un tel changement implique la mobilisation d’autres composantes du modèle IDHEAP. Parfois, ces composantes se trouvent dans la même dimension, comme « Évaluation » et « Apprentissage organisationnel », faisant toutes deux partie de « Gestion du changement ». Cela dit, un changement tellement important touche aussi des aspects légaux et éthiques, donc

62 Dans la suite de cette contribution et dans un souci de simplification, l’expression « demandeuses et demandeurs d’asile » comprendra également les réfugié·es.

les composantes fondamentales de l'action publique regroupées dans la dimension « Normes et stratégie ». Cette démarche n'est bien entendu pas possible sans activer également la composante « Communication » (► Partie III. Organisation et processus) et sans impliquer les parties prenantes de l'administration publique.

21.2 Points clés de la transformation digitale

21.2.1 Système traditionnel

Dans notre pays, les demandeuses et demandeurs d'asile peuvent introduire une demande afin d'obtenir une autorisation de séjour. Depuis le 1^{er} mars 2019, ces demandes doivent être traitées dans les 140 jours, soit la période pendant laquelle ces personnes séjournent dans les centres d'accueil de la Confédération. Si aucune décision n'est prise ou lorsque la demande d'asile est acceptée, la demandeuse, le demandeur est assigné-e à un canton.

Comme nous l'avons évoqué précédemment, l'assignation à un canton donné joue un rôle important dans l'intégration sociale et professionnelle d'une personne. Par exemple, lorsqu'une personne francophone est assignée à un canton de Suisse alémanique, les chances d'une rapide intégration sont moins bonnes qu'en cas d'assignation dans un canton de Suisse romande (Auer 2018). Une situation similaire s'observe en matière de choix professionnel : lorsqu'un canton se distingue par de nombreux postes vacants dans les professions que la demandeuse ou le demandeur d'asile pourrait exercer, l'intégration dans le marché du travail se révélera sans doute plus facile que dans un canton à taux de chômage élevé.

La répartition des demandeuses et demandeurs d'asile dans les différents cantons helvétiques repose traditionnellement sur un système aléatoire, qui se fonde surtout sur la part d'un canton donné dans l'ensemble de la population suisse (art. 1 de l'ordonnance 1 sur l'asile). Les personnes sont alors réparties proportionnellement en fonction du statut de leur demande ou de la procédure. D'autres facteurs comme la présence de membres de la famille dans un canton sont également pris en considération (art. 21 de la loi sur l'asile). Dans ce système, le processus décisionnel en vue de l'assignation ne tient en revanche pas compte du potentiel d'intégration (professionnel) de la personne qui fait la demande. Cette méthode d'assignation repose donc surtout sur une logique de « répartition des charges » entre les cantons suisses, dans laquelle les chances d'intégration des demandeuses et demandeurs d'asile ne sont guère considérées (SEM 2020).

21.2.2 Amélioration de la répartition par le recours à l'intelligence artificielle

Les études scientifiques ont montré que l'amélioration du système de répartition en tenant compte du potentiel d'intégration de chaque demandeuse ou demandeur d'asile serait souhaitable, puisqu'elle s'accompagnerait d'avantages sociaux et économiques certains, tant pour les cantons (hausse des recettes fiscales grâce à la croissance de l'emploi, baisse des dépenses sociales, etc.) que pour les personnes concernées (indépendance économique, meilleure intégration sociale, etc.) (Auer 2018). L'atout – au moins théorique – d'un système de répartition automatisé réside aussi dans son efficacité économique et dans une mise en œuvre organisationnelle simplifiée, puisqu'un grand nombre de décisions chronophages peuvent être déléguées à la machine. Il permettrait aussi de garantir l'égalité de traitement des personnes concernées.

Un groupe de scientifiques suisses et américains a proposé d'optimiser le système de répartition traditionnel par l'utilisation d'une intelligence artificielle, c'est-à-dire en développant un algorithme permettant d'accroître l'efficacité de l'assignation aux différents cantons (voir Hangartner 2018; Bansak *et al.* 2018). Deux facteurs sont ici particulièrement importants. D'une part, le nouvel algorithme tient compte des caractéristiques personnelles de la demandeuse ou du demandeur d'asile, comme ses connaissances linguistiques, ses diplômes académiques ou encore sa formation et son expérience professionnelles. D'autre part, le potentiel d'intégration d'un canton est quantifié à l'aide de différents indicateurs. Dans une dernière étape, l'adéquation et les synergies entre les caractéristiques personnelles et le potentiel d'intégration économique du canton sont déterminées. En théorie, l'algorithme tente de cette manière de maximiser la capacité d'intégration de la personne en l'assignant dans le canton le mieux adapté à son potentiel personnel.

La Suisse n'est pas le seul pays à s'intéresser au développement de systèmes digitaux pour la mise en œuvre d'interventions politiques et sociales. Des outils similaires sont en effet testés et utilisés depuis quelque temps en Suède, au Danemark et en Autriche (OCDE 2018). L'Autriche teste par exemple un algorithme spécifiquement créé pour répartir les personnes à la recherche d'un emploi dans des groupes caractérisés par leur capacité d'intégration dans le marché du travail. L'objectif de cette catégorisation est d'obtenir une meilleure adéquation entre les mesures prises sur le marché du travail et les profils des différent-es demandeuses et demandeurs d'emploi, et ainsi de mieux allouer des moyens financiers limités aux groupes cibles concernés. Les personnes ayant de bonnes chances de trouver un emploi par leurs propres moyens seraient alors, par exemple, moins étroitement suivies par l'office de l'emploi, ce qui permettrait d'économiser de précieuses ressources. Le deuxième groupe établi par l'algorithme englobe les personnes un peu plus à l'écart du marché du travail et nécessitant par conséquent

un accompagnement plus poussé. Ces personnes pourraient profiter de mesures spécifiques, comme des formations ou des subventions leur permettant d'améliorer leurs chances d'accéder au marché du travail. Le troisième groupe comporte finalement les personnes éprouvant de grandes difficultés à trouver un emploi, qui auraient besoin d'un accompagnement spécifique ou de solutions alternatives comme une rente d'invalidité (OCDE 2018).

Ici encore, le recours à un algorithme vise à mieux évaluer le potentiel d'intégration dans le marché du travail et les éventuelles vulnérabilités des personnes, et ce, afin d'allouer et d'utiliser les ressources et mesures étatiques de la manière la plus efficace et ciblée possible (Badertscher & Kayser 2018). De telles observations permettent aussi de mieux comprendre les priorités politiques fixées dans les différents domaines d'intervention. Dans notre cas, il s'agit certes d'améliorer les résultats pour les personnes concernées, mais aussi de réduire les coûts (sociaux) de l'intégration. Cette évolution vers une mise en œuvre plus homogène et adaptée, mais aussi plus efficace et économique des décisions administratives, s'observe dans de nombreux pays de l'OCDE.

21.2.3 Avantages et inconvénients d'une prise de décision automatisée

Le but ultime d'une prise de décision automatisée est l'absence de tout préjugé ou parti pris potentiel, ce qui permet de garantir des décisions plus justes. L'atteinte de cet objectif dépend toutefois entièrement de l'équité qu'un tel dispositif est effectivement capable de générer. La littérature montre que les agentes et agents administratifs – inconsciemment ou non – peuvent agir de manière discriminatoire et donc désavantager certaines personnes. L'idée est que l'utilisation de machines permette aussi, surtout en cas de décisions complexes, de trouver de meilleures solutions, parce qu'un ordinateur est mieux en mesure de comparer une multitude d'alternatives différentes.

Dans le cas concret de l'assignation de demandeuses et demandeurs d'asile dans les cantons, le principal avantage réside dans le fait que l'algorithme utilise de critères plus diversifiés dans sa prise de décision que le processus aléatoire. De ce fait, il semble indéniable qu'un tel système peut – en moyenne – fournir de meilleurs résultats que ceux reposant sur une assignation purement aléatoire. Cela ne s'applique cependant pas à l'ensemble des processus décisionnels automatisés. L'équité d'un système dépend en effet toujours des modèles mathématiques sous-jacents et de leurs postulats (implicites). Toute forme de parti pris lors de la programmation (délibérée ou non) entraîne donc le risque de résultats (possiblement) discriminatoires (p. ex. Committee of Experts on Internet Intermediaries 2017).

21.2.4 Réserves (éthiques et juridiques) éventuelles au sujet des algorithmes de répartition

Toute une série de questions d'ordre éthique et pratique surgit lorsqu'il s'agit de l'utilisation d'algorithmes de répartition de prestations étatiques (► 14 Transformation digitale) dans le cadre de l'administration publique.

Dans le cas des prises de décisions administratives par des algorithmes, les dilemmes éthiques qui apparaissent du fait des décisions de certain-es acteurs et actrices de l'administration publique sont moins présents (► 6 Éthique). Cela ne signifie toutefois pas que cet aspect disparaît complètement. La première interrogation en la matière concerne la qualité du modèle mathématique et des données utilisés pour déterminer les chances d'intégration d'une personne. Il se pose en particulier la question de savoir s'il est possible d'évaluer correctement le potentiel d'intégration d'un demandeur ou d'une demandeuse d'asile en se fondant sur un nombre donné d'indicateurs (SRF 2018). Ou, pour le formuler autrement : le modèle mathématique dispose-t-il vraiment de toutes les données requises pour prendre une décision adéquate et garantir une répartition plus juste ? Il semble plausible qu'au moins certaines variables importantes font défaut, tout simplement parce qu'elles sont difficilement mesurables. Citons à titre d'exemple la « motivation d'intégration » d'une personne, qui semble bien difficile à évaluer correctement. D'autres caractéristiques peuvent être négligées par le système parce qu'elles auraient par erreur été jugées sans importance, ou parce qu'il s'agit d'informations très personnelles qui pourraient soulever des problèmes de protection des données.

En outre, il convient de s'interroger : la « réduction » d'une personne à seulement quelques caractéristiques – même importantes – est-elle acceptable d'un point de vue éthique (► 1 Valeurs) ? Peut-être que certaines forces ou faiblesses d'une personne sont alors occultées ou que des aspects de la situation spécifique de la personne sont ignorés ? Il est également possible que certaines décisions de l'algorithme se révèlent discriminatoires. L'on pourrait être incité à croire que plusieurs personnes partageant les mêmes caractéristiques spécifiques puissent s'intégrer de la même manière, ce qui n'est évidemment pas le cas. La théorie relative à la discrimination statistique montre que lorsque l'on calcule le potentiel d'intégration d'un groupe de personnes partageant une caractéristique spécifique, ce potentiel ne peut pas forcément s'appliquer à chaque personne individuellement. L'on sait par exemple que le taux d'emploi des femmes est en moyenne plus faible que celui des hommes. Mais en conclure qu'une femme en particulier aurait plus de difficulté à s'intégrer sur le marché du travail ne serait pas nécessairement exact sans que l'on ait aussi considéré d'autres caractéristiques, comme les éventuelles obligations de garde familiale.

Un autre aspect éthique est de savoir si l'utilisation d'un système automatique de catégorisation peut désavantager certaines personnes ou certains groupes de personnes, par exemple par rapport à la méthode précédemment mise en œuvre. Il

s'agit là d'une question récurrente dans la politique sociale, car les recherches ont montré que de nombreuses mesures génèrent inévitablement des gagnant·es, mais aussi des perdant·es (Bonoli *et al.* 2017). Dans l'idéal, on pourrait développer un algorithme ou une mesure politique qui serait un avantage pour l'ensemble de la population concernée, bien que cela se révèle bien souvent difficile. Lors de l'utilisation d'un algorithme, il sera donc essentiel de déterminer – par exemple à l'aide d'une procédure d'évaluation – s'il entraîne ou non des avantages et des inconvénients, et si oui, pour quels groupes de personnes en particulier (► 16 Évaluation). En d'autres termes, l'objectif théorique d'un tel algorithme serait d'augmenter l'aptitude à l'emploi de l'ensemble de la population de demandeuses et demandeurs d'asile (nouvellement assignée) et d'exclure toute inégalité entre les personnes.

Une autre difficulté, lors du développement de systèmes d'assignation automatisés, réside dans le fait que la base de données utilisée pour les calculs doit être la plus précise, exacte et actuelle possible (► 6 Droit). Car un algorithme ne peut être aussi efficace que le modèle mathématique et les données empiriques sur lesquels il se fonde (OCDE 2018). Dans notre cas concret, le défi n'est autre que d'obtenir des informations fiables quant aux caractéristiques, aptitudes et compétences des demandeuses et demandeurs d'asile, afin d'être en mesure d'évaluer correctement leur potentiel d'intégration. Simultanément, il est aussi important de disposer de bons indicateurs cantonaux, qui révèlent les possibilités d'intégration. Il convient également de ne pas négliger l'incertitude d'un modèle statistique. Chaque modèle mathématique s'accompagne d'une marge d'erreur. Il est donc essentiel d'identifier l'ordre de grandeur de cette incertitude et pour quels profils elle se révèle particulièrement importante, afin de pouvoir déterminer son degré d'acceptabilité politique et sociale dans le cadre d'un débat public.

Un autre point dont il convient de tenir compte lors de l'utilisation de décisions automatisées est le fait que les technologies ne sont pas « neutres » (► 1 Valeurs). Elles reposent en effet toujours sur certaines valeurs et conceptions sociétales d'un sujet ou problème. L'algorithme proposé par Bansak *et al.* (2018) réalise ainsi la répartition dans les différents cantons en se fondant sur une base de données administrative existante. Il s'agit certes d'une approche pragmatique, mais ce type de bases de données recèle aussi le risque que des structures d'inégalité existantes soient « reproduites », parce que l'on se base sur des consensus existants, par exemple en ce qui concerne les variables « utiles », pour mesurer le potentiel d'intégration, ainsi que sur des définitions sociétales des problématiques abordées (quelle est la définition d'une « intégration réussie » sur laquelle se fonde cet ensemble de données?). Dans les faits, cela signifie que l'utilisation de données existantes peut effectivement améliorer la répartition, mais aussi qu'il sera sans doute difficile d'identifier et de corriger les inégalités dissimulées ou peu connues. Il serait par conséquent important d'envisager une sorte de révision des *biais* et des distorsions existants, par exemple dans le cadre d'une évaluation.

Il semble en effet essentiel de déterminer par qui, dans quelles circonstances et sur quelle base un recours peut être formulé à l'encontre d'une décision prise par un algorithme. Cela est également important pour que le processus reste aussi transparent et équitable que possible (Heinrich 2003).

21.3 Perspectives et défis futurs

21.3.1 Évaluation permanente de l'algorithme utilisé

Comme pour chaque mesure politique, et surtout pour les projets pilotes, une évaluation systématique permettant de mesurer l'efficacité, d'identifier les difficultés et de procéder à des adaptations est d'une importance cruciale. Par ailleurs, il est également important de toujours veiller à entretenir un débat public quant aux avantages et inconvénients de telles mesures.

Dans le cas du mécanisme de répartition des demandeuses et demandeurs d'asile dans les cantons suisses, de premières modifications ont d'ores et déjà été apportées. L'un des aspects de l'algorithme souvent critiqué dans les médias nationaux est le fait que l'utilisation de cette méthode d'assignation pourrait se traduire par une concentration de certaines nationalités dans les cantons de Suisse romande, d'où un risque de « ghettoïsation » (Bär 2018) et donc de diminution des chances d'intégration des personnes concernées, et de mécontentement de la population locale. Les scientifiques ont réagi de manière exemplaire à ces critiques et intégré ce scénario dans leur programmation, afin de garantir une répartition homogène des différentes nationalités sur le territoire. Cette adaptation a permis d'augmenter l'acceptation politique de la mesure, tout en diminuant légèrement l'efficacité de l'algorithme, mais elle a bien entendu aussi contribué à atténuer les craintes et les inquiétudes de la population. Pour l'évaluation d'un tel instrument, il est toutefois important de tenir compte de l'avis des différents acteurs, c'est-à-dire des institutions chargées de la politique migratoire, de celles qui recueillent les demandeuses et demandeurs d'asile, comme les cantons et les communes, mais aussi d'autres parties prenantes et groupes d'intérêt qui tentent de défendre les intérêts et les besoins de ces populations. (► 3 Parties prenantes et ► 16 Évaluation).

Il convient également de s'assurer que cette volonté continue d'amélioration soit maintenue sur la durée. Certains changements sociétaux ou économiques pourraient rendre nécessaire l'adaptation ou la modification des critères de répartition mesurant l'aptitude à l'emploi des demandeuses et demandeurs d'asile. Les aspects conjoncturels sont par exemple très importants pour évaluer la capacité d'intégration d'un canton. Lorsqu'un canton est touché par une récession dans le secteur de la construction, il semble peu judicieux de lui affecter des personnes possédant

une formation de maçon. Des changements plus fondamentaux devraient également entrer périodiquement en ligne de compte lors de la programmation de l'algorithme, comme la mutation du paysage de l'emploi, le progrès technologique ou encore l'évolution démographique dans les cantons.

Les observations faites dans d'autres pays ont en effet permis de constater qu'en période de crise économique ou de pénurie de main-d'œuvre, ces prestations d'adaptation périodique sont souvent victimes de mesures d'économie, ce qui peut ensuite entraîner l'utilisation d'une clé de répartition obsolète. Or cela se révélerait délétère tant sur le plan économique que social, puisque des répercussions négatives sur le destin de ces personnes ne pourraient être exclues.

21.3.2 Information de la population

La communication auprès de la population concernant les nouvelles mesures politiques peut également se révéler un défi. Une communication institutionnelle claire, transparente et exhaustive est d'une importance déterminante pour prévenir les doutes éventuels au sein de la population (► 11 Gestion de la communication). Et c'est d'autant plus vrai concernant les thèmes sensibles ou très politisés, comme celui de la migration dans notre pays.

Comme l'algorithme devant être utilisé à l'échelon national est un projet pilote, la communication constitue encore une étape à venir pour les services concernés. Aspect positif, les principales émissions d'information et médias (en ligne) ont décrit avec précision et de manière très compréhensible les discussions autour de la nouvelle méthode de répartition, actuellement encore en phase de test (SRF 2018; Badertscher & Kayser 2018; Badertscher 2018; Hangartner 2018).

En science politique (et sociale), il est bien connu qu'une bonne acceptation d'une mesure au sein de la population permet d'améliorer sa mise en œuvre et d'augmenter son efficacité. Une communication efficiente concernant une thématique aussi sensible que la répartition des demandeuses et demandeurs d'asile dans les cantons se révèle donc particulièrement importante. L'étude des migrations a en effet révélé que la population autochtone peut parfois réagir avec un certain scepticisme face à l'arrivée d'étrangères et d'étrangers. Des craintes et des inquiétudes peuvent surgir, par exemple concernant une éventuelle ghettoïsation (voir ci-dessus), une possible concurrence entre les populations en matière d'emploi ou encore l'envolée des coûts (sociaux) dans les cantons concernés. Pour garantir la réussite de la mise en œuvre de l'algorithme, il sera donc important de démontrer les répercussions positives qu'aura cette mesure sur la dimension tant économique que sociale d'un canton. Simultanément, il sera essentiel d'informer la population en toute transparence et simplicité des éventuels inconvénients.

Il est aussi indispensable de décrire en détail la méthode et les bases utilisées par l'algorithme pour effectuer ses calculs (OCDE 2018). L'exemple de l'Autriche est à

ce titre édifiant : l'absence de publication de l'algorithme qui y est utilisé a en effet grandement échauffé les esprits et entraîné un débat public particulièrement animé (Cech *et al.* 2019). La communication est essentielle pour informer la population et les groupes cibles du mode de fonctionnement de l'algorithme, mais aussi pour rendre possible un débat scientifique autour de la question.

Si le projet pilote doit être maintenu après la phase de vérification empirique de son efficacité, il faudra sans aucun doute aussi prévoir une nouvelle campagne d'information, qui devra décrire les différences par rapport à l'ancienne méthode (aléatoire) et surtout, les avantages et les inconvénients.

21.3.3 Communication avec les collaboratrices et collaborateurs concernés

Dans le débat public, on parle beaucoup de la révolution digitale et de ses répercussions sur l'emploi en Suisse comme à l'étranger. Les inquiétudes quant à la substitution de la main-d'œuvre humaine par des machines, ordinateurs et autres algorithmes sont récurrentes, témoignant de la crainte de voir disparaître des postes de travail dans l'administration publique et d'autres secteurs.

La question d'une communication efficace se pose aussi ici, puisque l'algorithme prendra en charge au moins une partie du travail effectué par les agent-es administratif-ves chargées de la prise de décisions en matière de répartition des demandeuses et demandeurs d'asile. Le cadre et la délimitation de la mesure joueront ici un rôle majeur. D'une part, il est possible que les collaboratrices et collaborateurs redoutent une sorte de dévalorisation de leur expertise et donc un « remplacement de l'être humain par la machine » (► 14 Digitalisation). Il est également possible que les agent-es administratif-ves craignent de se retrouver au chômage, leur travail étant désormais effectué par l'algorithme.

Les expériences glanées dans d'autres domaines d'utilisation ont montré que l'acceptation d'un algorithme par les collaboratrices et collaborateurs joue un rôle crucial. Afin de pouvoir effectuer les modifications nécessaires, le cas échéant, il est important de les doter d'un droit de parole, surtout lorsqu'elles et ils découvrent des erreurs ou critiquent certains aspects du programme. Les agent-es travaillant dans le domaine de l'intégration des demandeuses et demandeurs d'asile sont en effet bien formé-es et jouissent de longues années d'expérience, et sont donc à même d'identifier les éventuels dysfonctionnements (OCDE 2018).

La mise en œuvre d'un tel instrument nécessitera sans doute des adaptations du mode de travail des organisations responsables de l'application de la politique publique dans ce domaine (► 15 Apprentissage organisationnel). Il est important que les collaboratrices et collaborateurs fassent confiance aux propositions de répartition calculées par l'algorithme, et qu'elles et ils les appliquent. Il s'avère que cela n'a pas été le cas dans quelques pays, où les agent-es administratif-ves ont alors refusé de

mettre en œuvre les résultats, voire ont catégoriquement refusé d'utiliser ces outils (OCDE 2018). Une approche possible pour motiver les collaboratrices et collaborateurs à se fier à l'algorithme consiste à leur expliquer qu'il permettra de libérer des capacités afin de prendre en charge des fonctions d'accompagnement plus étendues, et qu'elles et ils continueront donc d'exercer de telles fonctions – peut-être simplement avec d'autres priorités.

Pour synthétiser, nous pouvons affirmer que les algorithmes vont continuer de s'imposer, y compris dans le secteur public. Il semble donc judicieux d'informer la population en toute transparence de leurs objectifs, des données sur lesquelles ils se fondent et des modèles de décision mathématiques qu'ils utilisent, afin de rendre possible un débat public fondé quant à leurs atouts et inconvénients. Il s'agit en effet non seulement de rendre les processus administratifs plus efficaces et plus économiques, mais aussi et surtout de les rendre plus justes, sans toutefois renoncer à l'acceptation politique des mesures concernées. Or, cela ne peut réussir que si l'on applique une démarche d'évaluation continue, destinée à empêcher toute dichotomie entre un algorithme et la réalité.

Concepts clés

- Algorithme (*Algorithmus, algoritmo, algorithm*) : de manière imagée, une recette de cuisine adaptée aux ordinateurs. Il s'agit d'une séquence d'ordres et d'opérations mathématiques définie par un·e programmeur·euse, que l'ordinateur va exécuter dans un ordre défini.
- Allocation aléatoire (*Zufallszuweisung, distribuzione casuale, random allocation*) : opération consistant en une répartition de personnes basée sur le principe du hasard. Cela signifie que toute personne devrait avoir, en théorie, les mêmes chances que n'importe quelle autre d'être placée dans un endroit donné (ville, village, etc.).
- Demandeur·euse/requérant·e d'asile (*Asylbewerber·in, richiedente asilo, asylum seeker*) : personne de nationalité étrangère (ou sans nationalité) qui demande la protection contre les persécutions et/ou la torture dans un pays de destination. La personne reste requérant·e d'asile tant que dure la procédure administrative visant à déterminer si le droit va lui être donné de rester dans un pays de destination. En Suisse, les requérant·es d'asile obtiennent un permis N.
- Intégration (des immigré·es) (*Integration von [Migrant·innen], integrazione [di immigranti], integration [of immigrants]*) : processus au cours duquel une personne issue d'un pays étranger est incorporée au sein de la société du pays de destination. D'une part, cela signifie qu'elle fera des efforts pour comprendre la langue et les coutumes du pays de destination et qu'elle essaiera de participer à la vie économique et sociale du pays. D'autre part, la population du pays de destination est

également appelée à fournir un effort afin d'accepter et d'aider les personnes originaires d'un pays étranger à faire partie de la communauté. Cela peut se faire, par exemple, en embauchant un-e immigrant-e et en l'incluant dans son réseau social et/ou dans d'autres activités quotidiennes. En d'autres termes, l'intégration n'est pas un concept unilatéral. En effet, tant l'immigrant-e que la population du pays de destination doivent conjointement œuvrer afin de vivre ensemble harmonieusement.

- Intelligence artificielle (*künstliche Intelligenz, intelligenza artificiale, artificial intelligence*): processus qui permet à des machines de répliquer les comportements humains à l'aide de modèles statistiques. Le but est de programmer les ordinateurs et d'autres machines afin qu'elles puissent apprendre de manière autonome en utilisant des bases de données existantes.
- Réfugié-e (*Geflüchtete/Geflüchteter, refugiato-a, refugee*): personne de nationalité étrangère (ou sans nationalité) qui a souffert de persécutions et/ou de la torture dans son pays d'origine et à qui une protection dans un pays de destination a été accordée (p. ex. sur la base de la Convention de Genève). Un-e réfugié-e a dû démontrer aux autorités que la persécution dont il ou elle souffrait était individualisée et ciblée. En général, ces persécutions sont fondées sur une caractéristique, notamment l'origine ethnique, la nationalité, la religion, l'orientation sexuelle, le groupe social ou les opinions politiques. En Suisse, les réfugié-es reconnu-es obtiennent un permis B.

Références

- Auer, D. (2018). Language roulette – the effect of random placement on refugees' labour market integration, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(3), 341-362.
- Auer, D., Bonoli, G., Fossati, F. & Liechti, F. (2019). The matching hierarchies model: evidence from a survey experiment on employers' hiring intent regarding immigrant applicants, *International Migration Review*, 53(1), 90-121.
- Badertscher, C. (2018). Algorithmus verteilt neu Asylbewerber auf Kantone. SRF. <https://www.srf.ch/news/schweiz/jobs-fuer-fluechtlinge-algorithmus-verteilt-neu-asylbewerber-auf-kantone> (consulté le 05.12.2022).
- Badertscher, C. & Kayser, R. (2018). Computer sollen Asylsuchende auf Kantone verteilen. SRF. <https://www.srf.ch/news/schweiz/asyl-algorithmus-computer-sollen-asylsuchende-auf-kantone-verteilen> (consulté le 05.12.2022).
- Bansak, K., Ferwerda, J., Hainmueller, J., Dillon, A., Hangartner, D., Lawrence, D. & Weinstein, J. (2018). Improving refugee integration through data-driven algorithmic assignment, *Science*, 359(6373), 325-329.
- Bär, T. (2018). Algorithmus verteilt Asylsuchende – Sprache spielt weiterhin keine Rolle, *Aargauer Zeitung*. <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/algorithmus-verteilt-asylsuchende-sprache-spielt-weiterhin-keine-rolle-132558528> (consulté le 05.12.2022).

- Bonoli, G., Cantillon, B. & van Lancker, W., (2017). Social investment and the matthew effect: limits to a strategy. In: Hemerijck, A. (éd.). *The uses of social investment*, Oxford: Oxford University Press: 66-76.
- Committee of Experts on Internet Intermediaries (MSI-NET) (2017). Algorithms and human rights. Study on the human rights dimensions of automated data processing techniques and possible regulatory implications, Starsbourg: Council of Europe Study, DGI, 12.
- Hangartner, D. (2018). *Medienmitteilung: Algorithmus verbessert Erwerbschancen von Flüchtlingen*. Zurich: ETH Zurich. <https://ethz.ch/de/news-und-veranstaltungen/eth-news/news/2018/01/algorithmus-verbessert-erwerbschancen-von-fluechtlingen.html> (consulté le 05.12.2022).
- Heinrich, C.J. (2003). Measuring public sector performance and effectiveness. In: Peters, B. G. & Pierre, J. (éds.). *The SAGE handbook of public administration*. London: SAGE, 24-38.
- Cech, F., Fischer, F., Human, Soheil, Lopez, P. & Wagner, B. (2019). Dem Algorithmus fehlt der Beipackzettel, Futurezone, Technology News. <https://futurezone.at/meinung/dem-ams-algorithmus-fehlt-der-beipackzettel/400636022> (consulté le 05.12.2022).
- Fossati, F. & Liechti, F. (2020), Integrating refugees through active labour market policy: A comparative survey experiment, *Journal of European Social Policy*, 30(5), 601-615.
- Konle-Seidl, R. & Bolits, G. (2016). Labour market integration of refugees: strategies and good practice. Bruxelles: European Union.
- OCDE (2018), Profiling tools for early identification of jobseekers who need extra support, Policy brief on activation policies, Paris: OECD Publishing.
- Staatssekretariat für Migration (SEM) (2020) Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone. Berne: Confédération suisse. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/nationale-verfahren/verteilung-kantone.html> (consulté le 05.12.2022).
- Schweizer Radio & Fernsehen (SRF) (2018) Ein Mensch, der in unser Land kommt, ist kein Datensatz. SRF. <https://www.srf.ch/news/schweiz/asyl-algorithmus-der-eth-ein-mensch-der-in-unser-land-kommt-ist-kein-datensatz> (consulté le 05.12.2022).

