

# **POLICY FORUM**

## **Solutions for Canadian Digital Policy and Legislation**

### **03 Keynote & Fireside Chat: The State of Digital Policy in Canada**

**The Canadian Internet Society Policy Forum:: Solutions pour la politique et la législation numériques canadiennes**

**25 novembre 2024 - Rideau Club, Ottawa**

**03 Discours principal - L'état de la politique numérique au Canada**

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** Bonsoir à tous, et bon après-midi à tous. C'est un plaisir d'être ici et merci beaucoup pour les introductions provocantes et intéressantes à l'assemblée d'aujourd'hui. Je m'appelle Mark Schaan, je suis le Secrétaire adjoint du Cabinet pour l'intelligence artificielle au Bureau du Conseil privé et c'est un plaisir de vous rejoindre aujourd'hui.

Et nous voulons simplement commencer par reconnaître que nous sommes ici dans la région de la capitale nationale, sur les territoires traditionnels non cédés des peuples Algonquins Anishinaabeg, qui ont présidé à cet endroit depuis des temps immémoriaux. Un rappel important, je pense, en partie parce que lorsque nous parlons de l'avenir, il est parfois bon de se rappeler à la fois la relation avec les peuples traditionnels souvent marginalisés, mais aussi l'importance de penser avec une approche multigénérationnelle sur des sujets comme la société numérique.

Et je pense que nous avons une conversation un peu difficile pour réfléchir à la manière de définir une politique numérique pour l'avenir, qui peut être aussi vaste que nous le souhaitons probablement. Mon rôle actuel, je le trouve déjà assez vaste et il ne tente de capturer que l'intelligence artificielle, contrairement à tous les types d'outils et de kits numériques dans lesquels nous nous trouvons.

Le secrétariat du BCO a essentiellement été établi pour tenter de saisir l'opportunité du Canada et nous sommes donc impatients de comprendre certaines des réflexions qui découleront de cet effort de la part de l'Internet Society sur ce à quoi pourrait ressembler une politique numérique tournée vers l'avenir. Peut-être quelques points que je voudrais juste aborder avant d'avoir une bonne conversation, et de conclure.

Je voudrais offrir quelques réflexions, et l'une d'elles est, je pense, que cette caractéristique multi-tentaculaire de la politique numérique est qu'elle englobe en fait un peu de tout. Et donc, je pense que lorsqu'on réfléchit à la manière de rédiger et de concevoir une politique numérique, il faut reconnaître qu'on devra finalement prioriser et travailler sur plusieurs objectifs politiques à la fois.

Et ces objectifs politiques en eux-mêmes ne sont pas nécessairement mauvais ou erronés et en fait, lorsqu'ils sont en opposition, c'est souvent un élément important pour les gouvernements de réfléchir de manière réfléchie et approfondie à la manière de les aborder. Et je pense à cela dans le contexte de ma carrière dans la fonction publique où je pense qu'il est utile d'identifier, de noter et même de nommer lorsque les intérêts de la politique publique sont multiples par nature, plutôt que de prétendre ou d'essayer de dissimuler les contradictions ou les tensions inhérentes à la politique numérique que nous menons.

Il est très naturel, par exemple, dans mon ancien poste à Industrie Canada, lorsque j'étais encore à Industrie Canada, qu'en tant que Directeur des sciences de la vie, mon objectif était de développer les sciences de la vie et la bioéconomie. Et cela était parfois en tension ou en contradiction avec mes collègues de Santé Canada, dont le travail était de créer un approvisionnement en médicaments sûr et efficace pour la population canadienne.

Ces deux objectifs de politique publique ne sont pas intrinsèquement mauvais, et ils sont tous deux valides, mais comprendre comment gérer certaines de ces tensions est souvent l'élément le plus important, à mon avis. Et je pense que c'est exactement là où nous nous trouvons à la table de la politique numérique, c'est-à-dire qu'il y a plusieurs courants et plusieurs types d'efforts actifs en jeu, ainsi que de multiples intérêts à satisfaire et à comprendre.

Qu'il s'agisse de la distinction entre les fournisseurs de contenu et les créateurs de contenu, qu'il s'agisse de la distinction entre les nécessités de sécurité et de sûreté, et le désir d'ouverture et de transparence. Et je pense que ce sont souvent des éléments où nous devons vraiment faire le tri.

Quand je pense aux efforts qui ont conduit à la charte numérique, qui était une tentative précédente de définir une vision pour une économie et une société alimentées par Internet et les données, on peut voir que cela transcende de multiples acteurs. Cela inclut tout, de l'accès aux outils et compétences nécessaires pour interagir avec la

connectivité et une société et une économie axées sur Internet et les données, jusqu'à des élections libres et équitables, sans ingérence d'acteurs étrangers.

Et je pense que ce n'est qu'une partie du continuum qui existe dans l'économie numérique et qu'il faut aborder. Ensuite, je pense que nous devons réfléchir de manière structurée et méthodique aux ensembles d'outils et aux fondations qui nous aident à définir ce à quoi ressemble une bonne politique numérique.

Et donc, nous avons une approche au Canada que je pense que nous devons reconnaître comme le contexte fondateur dans lequel nous nous trouvons. Nous sommes bénis, ou potentiellement maudits, selon votre point de vue, avec un ensemble de cadres de marché qui sont d'application générale et couvrent l'ensemble de l'économie.

Ils incluent des éléments comme la concurrence, le droit d'auteur, la propriété intellectuelle, et des aspects comme la vie privée. Et ces cadres de marché ont la capacité d'être mis à jour pour une économie numérique, de plus en plus connectée, axée sur les données, pilotée par l'IA et informée et augmentée par des algorithmes.

Mais ensuite, il y a des réglementations spécifiques à un secteur ou basées sur une activité qui s'ajoutent à celles-ci, que ce soit la gestion et la régulation des voitures ou la gestion et la régulation de la santé. Et celles-ci jouent un rôle important en termes de mesure dans laquelle elles nous permettent à la fois de bénéficier et de rester en sécurité dans un monde de connectivité et de préférence accrue pour les données, de prolifération des données.

Ensuite, il y a les certifications, les normes, les codes et les protocoles de confiance des données, toute une série d'efforts volontaires qui peuvent essentiellement se superposer ou remplacer les réglementations spécifiques à une activité ou à un secteur. Ensuite, il y a les règles et normes commerciales qui souvent se situent encore au-dessus de cela. Et je pense que nous devons reconnaître que ce continuum d'outils est la forme avec laquelle nous pouvons informer une approche moderne des politiques de données et numériques.

Ne pas reconnaître l'interaction entre eux ou suggérer que nous pouvons d'une manière ou d'une autre nous en passer, je pense que c'est problématique dès le départ. Et je pense que nous devons reconnaître dans quelle mesure ces divers éléments peuvent et doivent être mis en œuvre et développés. Et donc, je pense que c'est la tâche qui nous attend.

Et je pense que l'IA est un moteur principal. C'est l'une des raisons pour lesquelles le secrétariat a été créé et j'espère que cela nous informe sur les façons dont nous pouvons envisager les approches transversales. Et par sa nature même, une approche intense, pleine de frictions, de la politique numérique à l'ère moderne.

Avec cela, je vais prendre quelques questions.

**Hannah Daley - The Wire Report:** D'accord. Comme nous l'avons dit, je m'appelle Hannah Daley et je suis avec The Wire Report. Vous avez mentionné beaucoup de mots et de façons dont les choses se chevauchent. J'ai aimé l'utilisation de "multi-tentaculaire", donc en pensant à cela et à cet espace numérique en constante évolution dans lequel nous nous trouvons, en regardant la politique et ce qui doit changer, pensez-vous que le Canada est plus proactif ou réactif en ce moment ?

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** C'est une bonne question. Je pense qu'il y a des aspects de nos politiques numériques qui sont idéalement tournés vers l'avenir, et je pense qu'il y a certainement des éléments de notre politique numérique qui reflètent notre zeitgeist. Et donc, je pense que c'est l'un des défis de l'élaboration de politiques efficaces à l'ère numérique : lorsqu'il y a un vide créé au sein de la société, lorsque des problèmes citoyens émergent, ils s'accrochent et cherchent le chemin le plus facile pour y remédier.

Et parfois, c'est un espace difficile parce que soit les choses sont en cours, soit il n'y a pas nécessairement de solution législative ou réglementaire. Et donc, de manière intéressante, je pense que j'utiliserais l'histoire de l'origine de la Loi sur l'intelligence artificielle et les données comme l'une des réalités de la façon dont ces types de problèmes émergent, ce qui était.

Tout le monde se souviendra probablement que nous avons eu notre première tentative de modernisation de la vie privée lors des premiers mandats de ce gouvernement, et cela se concentrait uniquement sur la modernisation de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Mais lorsque le nouveau ministre est arrivé et a commencé très rapidement à aborder des questions qui étaient très présentes dans l'esprit des citoyens et de la société, comme les préjudices algorithmiques et le potentiel croissant de l'IA à influencer les citoyens de manière nuisible, mais pas nécessairement liée aux informations personnelles, cela a nécessité une sorte de réponse qui disait, eh bien, si ce n'est pas la LPRPDE, alors quoi ? Et cela a très clairement fait émerger la possibilité pour le gouvernement d'avoir un mécanisme pour réguler les systèmes d'IA à fort impact. Et c'était la relation à la fois avec le projet de loi et finalement avec l'effort. Et donc, je pense que vous pouvez voir ces types de problèmes dans plusieurs domaines où, et parfois le moment vous surprend plus rapidement que ce que notre boîte à outils ou nos approches actuelles permettent, et il cherchera une soupape de décharge.

C'est là où la vapeur peut arriver le plus rapidement, d'une certaine manière. Et donc, je pense que nous souffrons probablement à la fois d'une tentative d'être aussi proactifs que possible, parfois en laissant le parfait être l'ennemi du bien. Et puis parfois, nous tombons simplement dans la nécessité de réagir aux questions critiques dans la politique.

**Hannah Daley - The Wire Report:** En examinant la politique numérique du Canada, en ce qui concerne les priorités, vous avez mentionné l'IA comme un moteur principal. Alors, selon vous, quelle place occupe l'IA dans la définition de ces priorités ?

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** Donc, l'IA est un exemple révélateur ou un cas d'étude intéressant des défis et des opportunités de l'élaboration des politiques numériques au Canada.

C'est une technologie pour laquelle le Canada a joué un rôle disproportionné dans son développement. Il y a 41 ans, les Instituts canadiens de recherche avancée ont lancé leur programme de réseaux neuronaux et d'apprentissage automatique, qui à l'époque ne voyait aucun chemin vers une sorte d'illumination et la notion du degré auquel cela deviendrait une technologie que le Canada conduirait réellement. Et je pense que cela en dit long à bien des égards. Premièrement, une bonne politique et des résultats efficaces dans le domaine numérique ne sont pas toujours garantis, ni n'existe-t-il une relation linéaire entre le présent et l'objectif à atteindre. D'autre part, malgré le fait que nous nous vantons d'avoir un lauréat du prix Nobel, qui a contribué à façonner cette technologie, un informaticien qui a remporté un prix de physique, nous avons les niveaux de confiance les plus bas en intelligence artificielle parmi nos pairs du G7, des degrés de volonté étonnamment bas de la part des Canadiens moyens à s'engager avec la technologie et à se sentir en sécurité dans son utilisation.

Et donc, je pense que l'IA est révélatrice des types de coûts et d'opportunités pour le Canada en particulier. D'une part, nous devons parvenir à la confiance. D'autre part, nous devons absolument saisir notre opportunité de pouvoir être les moteurs de l'application et de l'adoption d'une technologie dans laquelle nous pouvons dire avec crédibilité que nous avons joué un rôle important dans son développement.

Et donc, je pense que l'IA s'inscrit dans une suite numérique plus large qui doit trouver cet équilibre important où elle promeut absolument l'innovation, utilise absolument la technologie pour résoudre les problèmes sociaux et économiques auxquels nous sommes confrontés, y compris un énorme écart de productivité, mais en même temps, elle doit aussi inclure les gens, car il n'est pas assuré que le public soit nécessairement disposé à s'engager ou à adopter ces technologies.

**Hannah Daley - The Wire Report:** Et pour revenir à l'aspect politique de cela, quelles mesures les décideurs canadiens pourraient-ils prendre pour favoriser un cadre politique numérique plus proactif ou même adaptable, ou y a-t-il des mesures à ce stade?

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** Oui, donc je pense que nous envisageons cela de plusieurs façons. L'une d'elles est que vous pouvez facilement vous retrouver dans un cycle sans fin où vous n'avez pas de bons cas d'utilisation, ce qui alimente un manque de confiance ou un manque de compréhension des possibilités et des opportunités de la technologie.

Ce qui alimente l'aversion au risque et, par conséquent, la réticence à adopter. Et vous pouvez littéralement continuer dans cette zone où personne ne veut adopter de bons cas d'utilisation à cause de l'aversion au risque et de la peur d'être désapprouvé par l'opinion publique. Donc, je pense que nous avons besoin de meilleurs cas d'utilisation, et je pense que nous devons accompagner les gens de manière à ce que cela ait vraiment du sens.

Et donc, nous réfléchissons méthodiquement à cette question dans le contexte de l'adoption de l'IA, tant dans le service public que dans l'économie en général, en essayant de trouver ces opportunités où nous pensons que la mise en œuvre à grande échelle n'est pas nécessairement évidente, mais peut certainement créer des avantages évidents à court terme, et qui peuvent réellement entraîner des gains de productivité et d'efficacité que nous pensons être ce qui convaincra finalement les responsables des processus commerciaux d'une adoption significative.

Et nous devons faire exactement la même chose avec le secteur privé en veillant à ce qu'il y ait à la fois des capacités canadiennes prêtes à l'emploi et une volonté de surmonter cette aversion au risque. Je pense donc que nous devons réfléchir à cela à la fois au niveau des opérations internes, mais aussi au niveau des capacités de pointe, où je pense que le Canada est bien placé pour alimenter une partie de cela, en particulier dans notre contexte géopolitique actuel.

**Hannah Daley - The Wire Report:** Et en essayant de s'engager davantage avec un public peut-être méfiant ainsi qu'avec l'industrie, y a-t-il un moyen de rendre ce processus plus compréhensible et transparent pour les gens afin de les convaincre de participer ?

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** Oui et non. Les gens font beaucoup d'analogies entre le monde numérique et le monde analogique et comment nous avons obtenu de bons résultats dans le monde analogique.

Et il y a eu des recherches et des écrits fascinants sur la gouvernance internationale et la réalité numérique, en réfléchissant à la manière dont nous pouvons examiner les modèles précédents qui ont abouti à une gouvernance internationale raisonnable, ou du moins cohérente, et à ce que cela signifie pour l'état actuel des choses.

Et donc, les gens se réfèrent à des choses comme le Groupe d'action financière de l'OCDE, ou ils mentionnent des organisations comme l'OACI dans l'aviation et réfléchissent aux mécanismes par lesquels nous pouvons envisager certains de ces aspects. Je pense que l'analogie avec l'aviation civile est intéressante car je ne suis pas sûr que convaincre les sceptiques en mettant les doigts dans les trous soit nécessairement le mécanisme le plus simple, et ce n'est certainement pas ce qui s'est passé dans l'aviation civile. Aucun de nous, la dernière fois que j'ai vérifié, n'a fait une double vérification de l'avion dans lequel nous sommes montés pour s'assurer que les vis étaient aux bons endroits, et que nous pensions réellement que nous allions pouvoir

voler en toute sécurité. Nous avons pris pour acquis que les bonnes normes et autres efforts étaient en place et nous avons vu suffisamment d'avions décoller et atterrir en toute sécurité pour que nous décidions tous que cela valait la peine de monter à bord. Et donc, je pense que nous devons trouver un terrain d'entente similaire dans l'espace numérique, qui nous permette à la fois de voir suffisamment d'avions décoller et atterrir efficacement et d'avoir des normes et des certifications efficaces en coulisses pour pouvoir monter à bord de l'avion, le piloter efficacement et créer un marché autour de cela.

Et je pense que c'est le chemin que nous empruntons actuellement avec l'IA et avec l'économie numérique en général.

**Hannah Daley - The Wire Report:** Je dois dire que, chaque fois que je monte dans un avion, je pense à cela. Il y en a certains où l'on peut voir quelque chose dépasser de l'aile, et c'est un peu inquiétant. Cela mis à part, je pense que personne ici ne serait surpris de constater que parfois, les politiques avancent très lentement.

L'espace numérique évolue très rapidement. Y a-t-il un moyen de combler efficacement cet écart de rythme alors que les choses continuent de changer ?

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** Donc, je vais être peu utile et pointer les obstacles ou les choses difficiles, plutôt que de suggérer des moyens de les surmonter nécessairement.

Mais je pense qu'elles sont réelles, et comme je l'ai dit, souligner les tensions est au moins un point de départ pour réfléchir à comment arriver à une meilleure situation. Donc, l'une des tensions se trouve dans notre système de Westminster. Nous savons que dans la hiérarchie de la flexibilité, le moins flexible est la législation, le plus flexible est une sorte de protocole ou de code auto-adopté que les gens peuvent manipuler avec agilité, et la réalité est que nos politiciens dûment élus ne sont pas particulièrement flexibles.

Je suis favorable à l'idée de confier la majorité de la gouvernance effective de la société numérique à des codes autogérés ou à des mécanismes de gouvernance agiles et flexibles qui peuvent être auto-régulés, car il s'avère qu'ils ne font pas particulièrement confiance aux acteurs de l'autre côté. Cela rend difficile l'adoption d'approches potentiellement plus flexibles pour une bonne gouvernance, c'est-à-dire légiférer uniquement au niveau des principes et des résultats, puis permettre aux règlements, aux directives, aux certifications et aux normes de suivre.

J'ai maintenant réalisé, je ne sais pas, quelques dizaines d'amendements et de modifications législatives au cours de ma carrière, et j'ai dû, dans au moins un cas, produire des règlements que l'on pourrait qualifier de faux dans le sens où la loi prévoyait un pouvoir de réglementation, mais j'avais besoin de montrer mon travail

futur pour faire passer ma législation. Je pense donc que c'est une tension naturelle qui, selon moi, est l'un des obstacles à la rapidité.

L'autre est que les approches législatives basées sur des principes rencontrent des défis lorsqu'on veut une application significative. Et c'est certainement l'un des défis auxquels nous avons été confrontés dans la modernisation de la LPRPDE : les gens adorent les approches basées sur des principes jusqu'à ce qu'on leur dise qu'il va y avoir une application réelle.

Les sanctions pécuniaires associées à la non-conformité. Et ensuite, à juste titre, l'industrie se tourne vers vous et dit, mais vous allez devoir me dire avec une précision extraordinaire exactement ce que vous voulez que je fasse pour éviter ces sanctions et amendes. À quoi vous avez répondu, je pensais que vous aimiez la législation basée sur des principes.

Et vous avez dit, eh bien, oui, mais vous devez aussi me dire exactement ce que je suis censé faire pour que je puisse réduire mes risques. Donc, c'est une tension.

Et puis, troisièmement, je pense que cette notion selon laquelle le gouvernement, en soi, a une obligation fiduciaire supplémentaire fondamentale envers ses citoyens, est souvent différente dans le calcul des risques par rapport à ce qui est disponible ou pratiqué dans le secteur privé, c'est-à-dire, lorsque vous allez adopter de nouvelles technologies, par exemple, comme un bon cas d'utilisation, le faire dans des services destinés aux citoyens, lorsque vous parlez du système de sécurité de la vieillesse ou du supplément de revenu garanti, malgré le fait qu'il soit significatif de le faire dans une entreprise de télécommunications ou un fournisseur d'assurance, est toujours différent lorsque vous êtes en fait le gouvernement, et la volonté des citoyens de voir le gouvernement comme des adopteurs précoces est considérablement plus faible, malgré le fait qu'ils se plaindront toujours, et diront, je peux, réserver le remplacement de mes pneus en ligne et les faire venir chez moi et je peux le faire en six secondes, pourquoi ne puis-je pas faire cela pour mon passeport ?

Et puis vous dites, eh bien, seriez-vous prêt à ce que nous prenions le risque d'adopter un tout nouveau système technologique qui va effectivement nécessiter cela et de partager vos informations personnelles avec tout un tas de prestataires tiers pour permettre ce type de service, et il s'avère que les citoyens deviennent un peu méfiants.

Donc, je pense que je n'ai pas été utile en répondant à votre question sur la rapidité. Je dirais que ce sont les tensions fondamentales qui nuisent, qui entravent notre capacité à être rapides. Mais je pense qu'il y a des voies à suivre, notamment avec des processus plus délibératifs qui, idéalement, obtiennent le soutien des politiciens pour ce qui va perdurer dans les efforts ultérieurs, en aidant l'industrie à comprendre ce qu'est une bonne conformité, et en aidant les citoyens à comprendre la proposition de valeur de la transformation, y compris ce que signifie réellement le statu quo de la dette

technologique, en termes de combien de leurs chèques de sécurité de la vieillesse sont en fait maintenus ensemble avec du chewing-gum et du ruban adhésif.

**Hannah Daley - The Wire Report:** Et je suppose, sur ce point, pensez-vous que nous sommes réellement sur la voie pour peut-être y parvenir ?

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** Je me sens optimiste. C'est mon rôle. Je suis le Secrétaire du Cabinet pour l'Intelligence Artificielle. Mon poste n'a pas été créé par ambivalence face aux opportunités technologiques qui s'offrent à nous. Je le dis souvent aux gens quand je décris notre secrétariat. Nous n'avons pas été créés pour être neutres à propos de l'IA.

Nous n'avons pas été créés pour revenir dans deux ans et dire au gouvernement ce qu'il devrait penser de l'IA et si elle est bonne ou mauvaise. Nous avons été créés sur la prémisse qu'il y a un bien fondamental qui peut découler de cette technologie dans son déploiement, dans notre économie, dans notre société et sur la scène internationale.

Et nous essayons de tracer une voie qui nous permette de répondre de manière significative à ce leadership dans toutes ces dimensions, et donc, oui, on peut dire que je suis payé pour être optimiste.

**Hannah Daley - The Wire Report:** Y a-t-il quelque chose dans ce nouveau rôle qui vous a particulièrement surpris, ou quelque chose avec lequel vous avez dû composer ?

**Mark Schaan, Privy Council Office of Canada:** Oui, et je dirais que ce qui me surprend ou m'a surpris est aussi une confirmation de pourquoi je pense que nous existons, c'est-à-dire que je savais en quelque sorte en entrant que la raison d'être du Secrétariat était qu'il y a une quantité incroyable d'activités liées à l'intelligence artificielle se déroulant à travers l'économie et au sein de la famille fédérale, et que le véritable risque de cela est que cela ne dépasse pas la somme de ses parties.

Et donc, je suis encouragé par les endroits que je vois et les instances d'IA que je rencontre dans toutes sortes de secteurs de notre société, de notre économie et du gouvernement. Mais, je reconnais aussi qu'il est justifié de s'assurer que nous coordonnons stratégiquement cet effort pour maximiser notre impact, car il y a un grand risque que nous perdions cette opportunité de leadership à cause de nos efforts non coordonnés ou cloisonnés.