

Rapport de recherche

Faculté d'administration
L'EXPÉRIENCE DE LA PRATIQUE



Développer la cyberdémocratie

Équipe de recherche :

Paul Prévost, dir.
Marie-Ève Fortin
Mélanie Lagacé
Karl Lussier
Bernard Sévigny
Chakda Yorn

GRECUS
Université de Sherbrooke
juillet 2004

Développer l'exercice de la cyberdémocratie

Rapport révisé par :
Véronique Charland
Révisseur-Correctrice

Table des matières

<u>INTRODUCTION</u>	10
<u>1. LE PROJET</u>	11
<u>2. PROPOSITIONS INITIALES</u>	13
<u>PREMIÈRE PARTIE : MISE EN SITUATION ET CADRE DE TRAVAIL</u>	16
<u>1 MISE EN SITUATION</u>	17
<i>1.1 La problématique générale</i>	17
<i>1.2 Les gouvernements en ligne dans le monde</i>	20
<i>1.3 La participation en ligne des citoyens</i>	21
<u>2 CONCEPTS ET DÉFINITIONS</u>	23
<i>2.1 La démocratie</i>	24
<i>2.2 La cyberdémocratie</i>	27
<u>3 LE CADRE DE TRAVAIL</u>	35
<i>3.1 Les travaux au CEFRIO</i>	35
<i>3.2 Les travaux de l'OCDE</i>	37
<u>4 MÉTHODOLOGIE</u>	38
<i>4.1 Échantillonnage</i>	39
<i>4.2 Limites de l'étude</i>	42
<u>DEUXIÈME PARTIE : ANALYSE TRANSVERSALE DES CAS</u>	43
<u>1 LES POLITIQUES</u>	44
<i>1.1 Contexte général</i>	44
<i>1.2 Les dimensions d'une politique</i>	45
<i>1.3 Analyse transversale</i>	58
<i>1.4 Conclusion</i>	64
<u>2 L'INFORMATION CIVIQUE ET POLITIQUE</u>	66
<i>2.1 De l'information à la communication</i>	67
<i>2.2 Les fonctionnalités d'information politique et civique</i>	68
<i>2.3 Les pratiques exemplaires</i>	88
<i>2.4 Conclusion</i>	90

3 LA CONSULTATION	92
3.1 <i>Contexte général et définitions</i>	92
3.2 <i>Des sites fédérateurs aux sites intégrateurs : vers l'uniformisation des pratiques ?</i>	94
3.3 <i>La consultation en ligne : un mariage de fonctions</i>	98
3.4 <i>Les documents de référence : un point commun à tous les pays étudiés</i>	102
3.5 <i>Les paramètres de participation : du laisser-aller au contrôle</i>	103
3.6 <i>Consultation et délibération : une rupture hasardeuse</i>	105
3.7 <i>La rétroaction : un processus présent mais inachevé</i>	105
3.8 <i>Échanger</i>	108
3.9 <i>Débattre via les forums</i>	110
3.10 <i>Le sondage</i>	112
3.11 <i>Vers un portail de consultations optimal</i>	112
3.12 <i>Conclusion</i>	113
4 LA PARTICIPATION ACTIVE	115
4.1 <i>Aperçu général de la participation active</i>	116
4.2 <i>La relation Citoyens / Gouvernement</i>	119
4.3 <i>La relation Citoyens / Citoyens</i>	126
4.4 <i>Quelques commentaires</i>	131
5 CONCLUSION	132
TROISIÈME PARTIE : UN MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT DE L'EXERCICE DE LA CYBERDÉMOCRATIE	135
1 DÉVELOPPER L'EXERCICE DE LA CYBERDÉMOCRATIE	136
1.1 <i>Type de rapports État / Citoyen</i>	138
1.2 <i>Politique et stratégies</i>	141
1.3 <i>Les portails et leurs fonctionnalités</i>	143
1.4 <i>Types de gouvernance</i>	150
1.5 <i>Type de citoyenneté</i>	158
1.6 <i>Apprentissage et évaluation</i>	160
2 CONCLUSION	163
QUATRIÈME PARTIE : QUELQUES MAQUETTES	165
1 LES TYPES DE PORTAIL	166
1.1 <i>Le portail d'information civique et politique</i>	166

<i>1.2 Le portail de consultations</i>	167
<i>1.3 Le portail de participation active</i>	167
2 LE PORTAIL D'INFORMATION CIVIQUE ET POLITIQUE	169
<i>2.1 Les principes organisateurs</i>	169
<i>2.2 Les meilleures pratiques de diffusion d'information politique et civique</i>	170
<i>2.3 Conclusion</i>	182
3 LE PORTAIL DE LA CONSULTATION EN LIGNE	183
<i>3.1 La page d'accueil du portail de consultations</i>	184
<i>3.2 La fonctionnalité Les consultations</i>	186
<i>3.3 Les sondages</i>	193
<i>3.4 Les forums</i>	194
<i>3.5 Échanger</i>	196
<i>3.6 Rubriques générales</i>	198
<i>3.7 Conclusion</i>	199
4 LE PORTAIL DE PARTICIPATION ACTIVE	200
<i>4.1 Principes directeurs</i>	200
<i>4.2 Les meilleures pratiques de participation active : Je m'implique</i>	202
<i>4.3 Conclusion</i>	220
5 UN PORTAIL DÉMONSTRATEUR (WEB)	222
<i>5.1 La page d'accueil</i>	223
<i>5.2 La page Participer à la démocratie en ligne</i>	224
<i>5.3 Réflexions sur la conception et la construction d'un portail sur la cyberdémocratie</i>	229
CINQUIÈME PARTIE : DÉFIS ET ENJEUX DE LA CYBERDÉMOCRATIE	230
1 INTRODUCTION	231
2 LE COLLOQUE	232
3 LES CONFÉRENCES	233
4 LES ATELIERS INTERACTIFS	235
<i>4.1 Les pratiques de gestion</i>	235
<i>4.2 La participation citoyenne</i>	241
<i>4.3 La récupération des apprentissages</i>	245

<u>5 LA TABLE RONDE</u>	247
<u>6 LES PISTES DE SOLUTION</u>	249
<u>7 CONCLUSION</u>	250
<u>CONCLUSION</u>	252
<u>ANNEXE : ÉTUDES DE CAS</u>	255
<i><u>LE CAS DE L'ÉCOSSE</u></i>	258
<i><u>LE CAS DE SINGAPOUR</u></i>	276
<i><u>LE CAS DU CANADA</u></i>	294
<i><u>LE CAS DES ÉTATS-UNIS</u></i>	313
<i><u>LE CAS DE L'AUSTRALIE (QUEENSLAND)</u></i>	343
<i><u>LE CAS DU ROYAUME-UNI</u></i>	364
<i><u>LE CAS DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE</u></i>	384
<i><u>LE CAS DE LA FRANCE</u></i>	401
<u>GRILLE DE COLLECTE DE L'INFORMATION</u>	422
<u>PROGRAMME DU COLLOQUE DU 10 JUIN</u>	432
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	436

Liste des tableaux

Tableau 1 La participation en ligne	22
Tableau 2 Les dimensions de l'échantillonnage	40
Tableau 3 synthèse des huit dimensions portant sur les huit cas	49
Tableau 4 Analyse transversale	58
Tableau 5 L'indice d'accès aux TIC par pays	70
Tableau 6 Les critères d'accès et d'accessibilité à l'information	79
Tableau 7 Une synthèse des meilleures pratiques d'information en fonction des critères d'analyse	89
Tableau 8 La participation active dans les cas analysés	117
Tableau 9 Le portail de participation active	146
Tableau 10 Implication citoyenne et gouvernance (OCDE 2003, p. 98)	153
Tableau 11 Les dimensions clés du cadre d'analyse comparative D'ANN MACINTOSH (2004, p. 6)	162
Tableau 12 Synthèse des difficultés et défis évoqués en atelier	246

Liste des figures

Figure 1 Les lieux d'exercice de la cyberdémocratie	34
Figure 2 Cadre conceptuel	36
Figure 3 La démarche de recherche	39
Figure 4 Comparaison des politiques et stratégies des huit gouvernements	63
Figure 5 Les portails et leurs fonctionnalités	133
Figure 6 Un modèle de développement de la cyberdémocratie	136
Figure 7 Type de gestion des rapports État / Citoyens	140
Figure 8 Politique et stratégies	142
Figure 9 Types de portail	144
Figure 10 Type de portail	149
Figure 11 Cycle de vie d'une politique	151
Figure 12 Type de gouvernance	156
Figure 13 Capacité citoyenne	160
Figure 14 Apprentissage et évaluation	161
Figure 15 Les types de portail	167
Figure 16 L'organisation de l'information politique et civique	169
Figure 17 Le portail de l'information politique et civique	183
Figure 18 L'organisation des fonctionnalités de consultations	185
Figure 19 La fonctionnalité <i>Les consultations</i>	186
Figure 20 La fonctionnalité <i>Les sondages</i>	193

Figure 21 La fonctionnalité <i>Les forums</i>	195
Figure 22 La fonctionnalité <i>Échanger</i>	196
Figure 23 La fonctionnalité <i>Rubrique générale</i>	198
Figure 24 Le portail des consultations en ligne	200
Figure 25 Page d'accueil du portail de la participation active	203
Figure 26 Pétitions en ligne	205
Figure 27 Fonctionnalité <i>Échanger</i>	209
Figure 28 Fonctionnalité <i>Débattre</i>	211
Figure 29 Fonctionnalité <i>Réseauter</i>	217
Figure 30 Page d'accueil du portail de la participation active	221
Figure 31 Page d'accueil du portail du gouvernement du Québec	223
Figure 32 La page <i>Participer à la démocratie en ligne</i>	225
Figure 33 Portail du gouvernement écossais	265
Figure 34 Portail du parlement écossais	266
Figure 35 Portail du gouvernement de Singapour	282
Figure 36 Portail de consultations	286
Figure 37 La page d'accueil du portail principal du gouvernement canadien	304
Figure 38 La page d'accueil du portail de consultations	309
Figure 39 La page d'accueil du portail principal du gouvernement de Queensland	353
Figure 40 La page d'accueil du portail <i>Get Involved</i>	357
Figure 41 Page d'accueil du portail <i>UK Online</i>	372
Figure 43 Positionnement de la stratégie française dans la dimension gouvernance	408

Figure 44 Synthèse de la dimension 2 : Politique et stratégies	416
Figure 45 Synthèse de la gestion des rapport État / Citoyens	420

INTRODUCTION

Ce rapport sur la cyberdémocratie s'enracine dans des recherches effectuées par l'équipe de recherche au CEFRIO¹ au cours des trois dernières années sur les collectivités apprenantes et la démocratie en ligne dans les collectivités locales. Nous avons pu y constater la nouveauté, la fluidité du phénomène ainsi que le caractère encore largement expérimental des expériences en cours. Au niveau national et provincial, la situation n'est pas très différente et peu de pays ont des réalisations significatives bien que plusieurs se soient engagés avec enthousiasme. Reconnaisant donc les limites des modèles et des initiatives en cours, cette recherche a voulu établir un état de situation pour dégager à la fois les pratiques les plus porteuses et élaborer une esquisse de modèle de développement de l'exercice de la cyberdémocratie, un outil pour guider la réflexion et les actions des pionniers de la cyberdémocratie. Le tout ne peut être qu'exploratoire et ne constituer qu'un point de départ pour le gouvernement du Québec. Peut-être que dans dix ou quinze ans, si l'engagement est ferme et bien organisé aujourd'hui, nous pourrions tirer avantage de toutes les promesses de la cyberdémocratie et accéder ainsi à une société plus démocratique grâce aux technologies de l'information et des communications.

Enfin, comme ce texte est le produit d'un travail en équipe, il aurait bénéficié de raffinements additionnels pour harmoniser complètement toutes les contributions, nous remercions donc le lecteur de son indulgence.

1. LE PROJET

Ce travail commandité par le Conseil du Trésor, a pour objectifs généraux de faire le point sur le phénomène de la cyberdémocratie, d'en dégager les meilleures pratiques, de conceptualiser des avenues possibles pour le gouvernement du Québec et d'identifier les défis et enjeux de son développement. Il comprendra quatre parties. La première fera une mise en situation de la problématique de la cyberdémocratie, élaborera un certain nombre de définitions et concepts ainsi que le cadre conceptuel du travail. La deuxième partie présentera une analyse transversale de huit études de cas et dégagera un portrait des meilleures pratiques en cours dans les gouvernements étudiés. La troisième partie dégagera des travaux précédents un modèle conceptuel de développement de l'exercice de la cyberdémocratie. La

¹ Tous les rapports de recherche sont disponibles sur le site du CEFRIO, www.cefrio.qc.ca

partie suivante se concentre sur la dimension technique du modèle et suggère un cadre pour accompagner la conception de portails susceptibles de porter en pratique l'exercice de la cyberdémocratie, elle se termine sur la présentation de quelques maquettes informatiques. Enfin, le rapport termine en se penchant succinctement sur les défis et enjeux du développement de l'exercice de la cyberdémocratie et ramène entre autre la discussion sur les problématiques de la gouvernance, de la capacité citoyenne de la population et de l'évaluation.

Nous prenons donc pour hypothèse dans ce travail que les TIC peuvent faciliter les interrelations entre les différents acteurs de la démocratie, principalement entre le gouvernement et ses citoyens. Au niveau d'un gouvernement national, l'action politique, et plus particulièrement l'action démocratique, se concrétise dans les processus menant à l'élaboration de politiques publiques et à la prise de décision. Tel que le mentionne Stephen Coleman dans ses propositions pour renforcer la cyberdémocratie parlementaire, il ne s'agit pas de remplacer la démocratie représentative ou de réformer de manière radicale les procédures établies, législative, exécutive ou encore celle du débat parlementaire.

L'objectif réside dans la réduction du fossé qui existe entre le politique et le représenté (citoyen) en tant qu'acteur participant au débat, le tout dans une culture de gouvernance démocratique. Pour résumer, il s'agit donc plus d'une contribution à la culture politique qu'à l'institution gouvernementale².

C'est dans ce contexte, que le Conseil du Trésor du Québec cherche à mieux comprendre les possibilités et les limites de la cyberdémocratie et les moyens de l'articuler en contexte québécois.

La question générale de la recherche dans ce projet se lit comme suit : *comment le gouvernement québécois peut-il mettre à profit les TIC pour améliorer les pratiques démocratiques ?* Cette question est une synthèse du mandat du Conseil du Trésor. Toutefois, si on enlève l'adjectif québécois, elle porte aussi une réflexion fondamentale sur l'ensemble du mouvement entourant la cyberdémocratie. En ce sens, comme toute question générale, elle ne pourra pas être entièrement répondue. Nous l'avons donc repris pour la préciser autour d'un certain nombre de questions spécifiques.

²Coleman, Stephen. (2003). *e-démocratie : France 1 / Grande-Bretagne 5*, saisie le 3 février 2004, Tiré du site <http://www.clubepublic.net/eve/030708/cr.php>

- Question 1 : Qu'est-ce que la cyberdémocratie ?
- Question 2 : Quelles sont les expériences de cyberdémocratie en cours dans les principaux pays dont les systèmes politique, social et économique s'apparentent au contexte québécois ?
- Question 3 : En considérant la littérature et les expériences actuelles de cyberdémocratie des portails visités, comment actualiser de façon organisée l'exercice de la cyberdémocratie sur des portails gouvernementaux ? Cette question est la plus importante. Elle permet au gouvernement du Québec de préciser ses orientations.
- Question 4 : Quels sont les principaux enjeux et les défis liés au développement de l'exercice de la cyberdémocratie ?
- Question 4a : Quels sont les liens possibles entre la démocratie représentative et la cyberdémocratie ? (rôles des élus et des citoyens, acteurs légitimes pour consulter les citoyens, mécanismes de cyberdémocratie face aux outils traditionnels)
 - Question 4b : Quelles sont les limites de la cyberdémocratie dans les pratiques démocratiques en ce qui a trait au principe de l'équité dans l'accès à la technologie ?
 - Question 4c : Faut-il distinguer, en termes de fonctionnalités sur un portail de cyberdémocratie, les aspects politiques et les aspects administratifs ?
 - Question 4d : Comment contrôler le flux des participants afin de garder une crédibilité au processus démocratique ? (contrôleur, degré et mécanismes de contrôle)
 - Question 4e : Comment prendre en compte la participation des citoyens dans le processus de prise de décision par les élus et par le gouvernement ?

2. PROPOSITIONS INITIALES

Comme il n'existe pas encore de théorie établie ou de modèle totalement satisfaisant pour construire des hypothèses de recherche, nous offrons deux propositions pour esquisser des réponses provisoires à la question générale.

Proposition principale :

Le gouvernement du Québec peut améliorer la participation citoyenne au moyen de la cyberdémocratie en exerçant un leadership exemplaire, en déployant des stratégies pour réduire le fossé numérique sans renoncer aux outils traditionnels, en allouant des ressources appropriées à la gestion de portail de grande qualité informationnelle tout en favorisant une culture d'appropriation de la cyberdémocratie chez la et le citoyen. Le gouvernement et les administrations publiques peuvent intégrer la participation du citoyen dans les processus d'élaboration des politiques et de prise de décisions stratégiques.

Proposition alternative :

La cyberdémocratie n'améliorera pas les pratiques démocratiques de manière significative en raison des obstacles liés à la culture institutionnelle du gouvernement, des administrateurs publics, à l'absence de leadership clair et à l'arbitrage des ressources au sein du gouvernement. De plus, la culture d'appropriation des citoyens pour la cyberdémocratie est difficile à induire. À court et moyen termes, les TIC favoriseront les groupes d'intérêt déjà mobilisés et réseautés et la cyberdémocratie risque de creuser davantage le fossé démocratique.

Ces deux propositions vont dans des sens inverses l'une de l'autre. Ces propositions permettent d'anticiper les résultats des réflexions tout en gardant la plus grande ouverture possible (Rispoli, 2002). Le nœud du problème de la cyberdémocratie est fondamentalement comportemental bien qu'il contienne des aspects technologiques et financiers importants. Les promesses de la cyberdémocratie exigeront donc du temps à se réaliser. La cyberdémocratie est un mélange de démocratie et de technologie. Dans les deux cas, le temps d'apprentissage est relativement long. Au niveau technologique, l'arrivée des premiers PC par IBM remonte à 1981. Aujourd'hui, les foyers n'en possèdent pas encore tous. De même, le *World Wide Web* est né en 1991 et 13 ans plus tard, le fossé numérique demeure un obstacle. Mais dans les deux cas, le recul n'est pas possible. La technologie s'insinue inévitablement dans le quotidien des gens. Pour sa part, la démocratie existe depuis fort longtemps, mais le défi demeure et les capacités citoyennes sont toujours à renouveler et à développer. Il vaut donc mieux commencer maintenant à réaliser des expériences

Développer l'exercice de la cyberdémocratie

concrètes de cyberdémocratie si on veut obtenir des changements fondamentaux dans une ou deux décennies.

**PREMIÈRE PARTIE :
MISE EN SITUATION ET CADRE DE TRAVAIL**

1 MISE EN SITUATION

1.1 La problématique générale

Le dictionnaire Webster définit la démocratie comme : « une forme de gouvernance où le pouvoir suprême appartient au peuple qui l'exerce directement ou indirectement par l'entremise d'un système de représentation » (Caldoche, 2004, p. 1).

Dans notre société, la démocratie demeure un énoncé vertueux avec lequel tout le monde semble d'accord. La démocratie « pure » relève toutefois de l'utopie. La démocratie ne peut s'atteindre, elle prend des virages selon le rythme de l'évolution d'une société, selon sa culture. Elle est captive d'un relativisme culturel et social qui nous oblige à la façonner de nouveau et continuellement.

Cette définition très générale ne souligne pas par exemple le rôle de plus en plus important de pourvoyeur de biens et services collectifs que la population a délégué à son gouvernement au cours de l'histoire. Les sociétés sont devenues plus complexes qu'auparavant et les besoins de la population reflètent cette situation. Les partis politiques lors des élections ont, par conséquent, du mal à exprimer avec précision dans leur programme électorale l'ampleur de leurs propositions et encore plus de les discuter à fond avec la population; ce qui donne l'impression aux citoyens de signer par leur vote un chèque en blanc. De même, lorsque la ligne de parti l'emporte sur les opinions des représentants élus, les citoyens sentent que le gouvernement est loin d'eux. Pour se faire entendre, les citoyens doivent frapper à la porte de l'exécutif. C'est un chemin tortueux où les grands groupes d'intérêt bien mobilisés ont un net avantage laissant l'impression aux citoyens que leur influence diminue au profit de ces organisations. Il y a aussi une méfiance à l'égard des dirigeants politiques dont on soupçonne que les motivations personnelles soient souvent supérieures à leurs intérêts collectifs. Enfin, les administrations publiques, qui assument la gestion des activités gouvernementales, ont pris, au détriment des élus, une importance grandissante dans le processus de décision. La distance s'élargit donc dangereusement entre le gouvernement et sa population et, il est devenu de plus en plus difficile pour une ou un citoyen de parvenir à influencer le processus de décision de son gouvernement.

Devant cette montée de la complexité institutionnelle qui éloigne le pouvoir de la population face au mandat qu'elle délègue au gouvernement et à ses institutions, il devient donc difficile d'intégrer les citoyens dans la formulation des politiques ou le choix des décisions du gouvernement : « impliquer les citoyens dans le processus de décision est un investissement profitable et un élément au cœur de la bonne gouvernance » (OCDE, 2001 : p. 11). De plus, la multitude d'organisations ou de parties prenantes de la démocratie et du processus d'élaboration des politiques publiques rend complexe la gestion de l'élaboration des politiques publiques. Les gouvernements se retrouvent donc avec la difficile tâche de répondre de manière efficace et efficiente à une demande des citoyens, tout en conservant une légitimité dans le processus de décision qui lui est dévolu par le principe de délégation (Lenihan, 2000).

Inévitablement, les critiques envers les gouvernements se multiplient. Le mode de fonctionnement des institutions démocratiques et des espaces de participation ainsi que le rôle des différents acteurs de la société sont remis en question. L'OCDE (2001) soutient que : « de fortes pressions s'exercent sur les administrations des pays membres de l'OCDE pour qu'elles intègrent les apports du public dans le processus de décision et pour qu'elles satisfassent à la volonté des citoyens d'être écoutés et de voir leurs opinions prises en compte dans le processus de décision ». Elle mentionne aussi l'érosion de la participation aux élections, le recul du militantisme politique et les enquêtes montrant une perte de confiance dans les institutions publiques clés. Au Canada, la proportion de citoyens qui fait confiance à la Chambre des communes est passée de 38 % à 24 % de 1979 à nos jours. Seulement 13 % des canadiens font confiance aux partis politiques contre 30 % il y a 25 ans. Dans le monde, plus de personne que jamais dans l'histoire peuvent voter, mais, toute proportion gardée, moins de personne que jamais choisissent de le faire. Alors que traditionnellement, 75 % des canadiens votaient aux élections fédérales, ce fut le cas de seulement de 61 % d'entre eux en 2000³. La situation chez les jeunes est encore plus dramatique et se matérialise par de l'indifférence et la perplexité. Cette situation se traduit par deux crises : une crise de confiance des citoyens envers leurs élus et une crise de légitimité des acteurs, des décisions et des divers processus démocratiques. Ces crises se traduisent elles-mêmes par une baisse de la participation et de la mobilisation citoyenne ainsi que par un désengagement voire un désintéressement. D'un côté, les citoyens demandent de prendre part aux décisions qui les concernent et de l'autre, les élus se rendent progressivement compte que la réussite de leurs programmes dépend du niveau d'implication et d'adhésion des citoyens. Selon l'OCDE (2001) « [...] de nombreux citoyens se plaignent d'un « déficit

³ Les chiffres cités dans les lignes précédentes sont tirés d'un éditorial d'André Pratte, La Presse, 1 mai 2004, p. A 27.

démocratique ». À leur tour, les pouvoirs publics sont de plus en plus conscients qu'ils ne pourront pas conduire et mettre en œuvre leurs politiques [...] si les citoyens ne les comprennent pas et ne les appuient pas ».

Coleman (OCDE 2004) synthétise le problème autour de quelques questions : « Où dans la topographie de la société est la place de la démocratie ? Où s'adresse une personne qui veut devenir un citoyen engagé ? Où peut-on aller pour développer sur le terrain ses capacités citoyennes ? Où va un citoyen qui veut défendre un principe politique ? À qui se plaint-on d'un déficit démocratique ? Où les citoyens peuvent-ils parler pour eux-mêmes ? Où sont les espaces publics qui permettent aux citoyens de fixer l'agenda, de débattre des idées nouvelles, d'informer ou critiquer leurs représentants ou encore simplement d'échanger entre eux parce que les points de vue collectifs comptent en démocratie ? »

Donc, au début de ce millénaire, il y a un consensus sur la nécessité d'adapter la politique pour améliorer la démocratie. C'est ainsi qu'un peu partout on parle et s'engage dans des réformes constitutionnelles et dans la modernisation des parlements. On note de plus un intérêt grandissant pour les nouvelles expériences de démocratie participative. Enfin, les médias électroniques deviennent les promoteurs d'une interactivité toujours plus grande.

Coleman (OCDE 2004) constate toutefois qu'aucune de ces tendances n'a été provoquée ni alimentée par l'émergence des nouvelles technologies (TIC). À l'origine, lorsque ont émergé les premiers efforts pour faire de la politique en ligne, ce sont les « technos » qui ont assumé le leadership et ils n'ont le plus souvent, faute de compréhension de la démocratie, que répliqué les vieilles routines. De plus, lorsque les gouvernements et les parlements s'y sont engagés, ils ont plutôt considéré l'Internet comme une voie de communication à sens unique, une sorte de brochure électronique peu dispendieuse.

Le potentiel est évidemment tout autre et les développements numériques et démocratiques ont certainement intérêt à se conjuguer et évoluer en synergie pour tirer avantage des possibilités d'interactivité et de réduction des contraintes de temps et d'espace qu'offre Internet. Coleman suggère donc, pour revigorer les processus démocratiques, de les construire autour de systèmes de flux d'information à cinq voies :

- Gouvernement → citoyen
- Citoyen → gouvernement
- Élu → citoyen
- Citoyen → élu
- Citoyen → citoyen

Mais où en sommes-nous actuellement sur la planète dans nos efforts d'intégration des nouvelles technologies d'information et de communication dans les processus démocratiques ?

1.2 Les gouvernements en ligne dans le monde

Dans son second rapport sur le secteur public mondial intitulé « *E-Government at the Crossroads* » (2003), l'ONU, en s'appuyant sur l'enquête la plus exhaustive jamais réalisée sur le sujet, a tenté de répondre à la question suivante : « *What makes e-government application meaningful ?* ». Si les auteurs n'ont pas trouvé de réponse universelle à cette question, ils ont tout de même dressé un portrait fort intéressant du phénomène, ce qui permet de placer en perspective les efforts que pourrait effectuer en ce domaine un gouvernement.

Trois grandes conclusions se dégagent :

- Aucun pays ou groupe de pays dans le monde ne possède le monopole de l'imagination, de la créativité, de l'implication ou de la volonté politique dans l'utilisation des TIC pour gérer les affaires de l'État ou ses relations avec les citoyens. Les expériences originales et sophistiquées se retrouvent aussi bien dans le Sud que dans le Nord.
- Peu d'États ont, jusqu'à maintenant, utilisés des fonctionnalités en ligne pour effectuer des transactions avec leurs citoyens ou pour faire du réseautage.
- Encore moins les ont utilisées pour appuyer une participation authentique des citoyens aux processus politiques. Ceux qui l'ont fait, dans la plupart des cas, en sont encore à un niveau très rudimentaire d'application.

Au cours des dernières années, l'usage des TIC a fait de façon générale des progressions rapides auprès des États membres de l'ONU. En 2001, 143 d'entre eux utilisaient Internet d'une façon ou d'une autre. En 2003, ce sont 173 États sur 191 ou 91% qui ont un site Web. Si les pays les plus développés affichent en général les indices de performance les plus élevés, le patron évolue rapidement. Des pays comme le Chili, le Mexique, les Philippines et Singapour par exemple se situent maintenant parmi les dix premiers lorsqu'on compare le niveau d'utilisation de leur potentiel en ce domaine. Le Canada est sixième. Les États-Unis sont premier.

1.3 La participation en ligne des citoyens

Les auteurs du rapport ont voulu mesurer non seulement la pénétration des TIC dans la gestion de l'appareil gouvernemental et la dispensation de ses services, mais ils ont aussi voulu évaluer la capacité pour les citoyens d'engager le dialogue avec le gouvernement et de participer aux processus politiques.

Pour réaliser ce travail, ils se sont donné un cadre de référence articulé autour de trois dimensions soient la « *e-information*, la *e-consultation* et la *e-prise de décision* », la première étant la moins avancée, la plus statique.

Les résultats des 20 meilleurs sites Web analysés placent la Grande Bretagne au premier rang suivi par les États-Unis, le Canada et le Chili. Ce classement est sensiblement différent de ceux obtenus lors des analyses illustrées plus haut indiquant que le potentiel technique et humain d'un pays n'assure pas un développement parallèle des fonctionnalités démocratiques. Ainsi, l'Australie perd cinq places et le Canada en gagne trois.

**Tableau 1 La participation en ligne
CLASSEMENT DES 20 PREMIERS PAYS (UNPAN 2003)**

RANG	PAYS	INDICE DE PARTICIPATION
1	Grande-Bretagne	1.000
2	Etats-Unis	0.966
3 ex aequo	Canada	0.828
3 ex aequo	Chili	0.828
4	Estonie	0.759
5	Nouvelle-Zélande	0.690
6	Philippines	0.672
7 ex aequo	France	0.638
7 ex aequo	Pays-Bas	0.638
8	Australie	0.621
9	Mexique	0.603
10 ex aequo	Argentine	0.586
10 ex aequo	Irlande	0.586
10 ex aequo	Suède	0.586
11	Allemagne	0.534
12	République de Corée	0.483
13 ex aequo	Italie	0.466
13 ex aequo	Singapour	0.466
13 ex aequo	Suisse	0.466
14	Danemark	0.448
15 ex aequo	Finlande	0.448
15 ex aequo	Portugal	0.448

Plus révélateur encore est le rythme de régression de l'indice dans le classement. Dans le tableau comparatif précédent, la Grande-Bretagne, occupant la première place, reçoit un pourcentage de 100 %. Les autres pays sont situés par rapport à la Grande-Bretagne. Cet indice passe ainsi de 100 % à 50 % pour les 15 premiers pays. Il baisse d'un autre 25 % pour les 20 pays suivants. Ce qui signifie qu'en 2003, 75 % des pays membres de l'ONU affichent des résultats inférieurs à 25 % de la performance britannique.

Les auteurs notent aussi qu'une faible proportion des pays (14 %) offrent des possibilités de consultations en ligne et un plus petit nombre encore (9 %) permettent aux citoyens de réagir aux politiques et activités officielles du gouvernement placées sur le site Web.

Enfin, seulement 13 pays (8 %) ont une politique claire encourageant les citoyens à participer en ligne aux processus de formulation de politiques.

On peut donc conclure à la lumière de ce rapport de l'ONU que malgré la pénétration intéressante des TIC au niveau des gouvernements, la participation active en ligne des citoyens aux processus politiques demeure inégale, largement anecdotique et sous utilise significativement le potentiel installé. Les cadres de référence souple, les approches heuristiques, les comparaisons continues, le partage des expériences et les rétroactions rapides demeurent donc des stratégies appropriées de développement en ce moment.

2 CONCEPTS ET DÉFINITIONS

Depuis les origines de la démocratie, l'effort de la communauté de traduire sa présence dans ses institutions politiques oscille entre trois courants de pensée : la démocratie représentative, la démocratie directe et plus récemment la démocratie participative. Bien qu'en théorie la démocratie directe remette en cause le principe de la représentation politique, en pratique, tout comme la démocratie participative, elle en renforce plutôt l'exercice.

2.1 La démocratie

2.1.1 La démocratie représentative

De manière générale, la démocratie est souvent définie par son mécanisme de fonctionnement et d'application, par les acteurs impliqués et par la dynamique relationnelle qui s'établit entre eux.

La démocratie qui semble être la plus répandue et pratiquée est la démocratie dite *représentative*. Les gouvernés y votent pour élire les gouvernants afin qu'ils servent les intérêts de ces premiers.

Le citoyen ne décidera pas lui-même, mais le débat démocratique qui précède la sélection de ses représentants permet de supposer un choix éclairé, sur la base de programmes électoraux. La démocratie représentative manifeste donc une plus grande sensibilité aux règles et procédures qui encadrent le vote et l'exercice des mandats politiques. Elle repose sur des élections libres, régulières, honnêtes et pluralistes qui rendent le gouvernement responsable devant le peuple. Dans une démocratie, le gouvernement existe pour servir le peuple, non le contraire.

Mercier et Duhamel (2000) précisent :

« C'est le peuple qui détient la souveraineté, car il est l'auteur véritable des lois. De plus, ce consentement des citoyens qui délèguent à leurs représentants le droit d'agir en leur nom est un acte de confiance au pouvoir politique, ce qui implique que le gouvernement est responsable devant le peuple et soumis à son autorité ».

2.1.2 La démocratie directe

« La démocratie directe est celle que développe Jean-Jacques Rousseau dans son Contrat social. Au cœur de sa pensée, il place le peuple, seul détenteur légitime de la souveraineté populaire. Pour les tenants de cette approche, ce sont les citoyens, sans intermédiaires, qui détiennent la souveraineté. Celle-ci est indivisible et, en aucun cas, ne peut être déléguée à des représentants. Le peuple est l'autorité souveraine, et c'est lui qui, directement, détient les pouvoirs législatif et exécutif. » (États généraux sur la réforme des institutions démocratiques, Québec, 2000)

Les sociétés modernes sont trop complexes pour une application à l'état pur de la démocratie directe. Malgré ses limites, elle n'a toutefois jamais quitté les lieux. Comme, par sa nature, la démocratie directe implique d'une part une grande proximité entre les citoyens ainsi que les élus et, d'autre part, un partage des pouvoirs dans les institutions publiques, les gouvernements y ont recours un peu partout dans le monde à divers degrés, pour compléter ou appuyer la démocratie représentative.

La démocratie directe n'exige point des citoyens qu'ils soient impliqués ou sollicités à tous les niveaux et étapes décisionnelles. Elle requiert d'eux une opinion sur des sujets précis, un vote périodique sur des questions qui concernent les affaires de la nation. En pratique, selon les politiques des pays, les résultats ne seront pas nécessairement toujours exécutoires.

2.1.3 La démocratie participative

La démocratie participative, à la différence de sa forme directe, ne remet pas en cause le principe de la représentation politique. Au contraire, elle suppose une collaboration plus étroite entre les citoyens et leurs représentants. Elle favorise le débat, l'interaction, la formation et l'information ainsi que l'implication dans diverses étapes décisionnelles.

On retrouve dans la littérature plusieurs définitions connexes telles la démocratie active et en réseau. Ces énoncés conservent dans l'ensemble les mêmes caractéristiques que la démocratie participative. Dans leurs définitions, les auteurs soulignent, entre autres, le lien dynamique qui unit les gouvernants aux gouvernés et la place que doivent prendre les acteurs de la société.

Dans la démocratie participative on parle donc de réseau, de proximité, d'espace d'exercice de pratiques démocratiques, d'accessibilité à l'information et d'éducation.

En s'appuyant, entre autres, sur les écrits de Assens (2000), Papadopoulos (1994) et Barber (1997) voici une définition de la démocratie participative :

La démocratie participative est un processus et un mode de gestion des affaires de la société qui nécessite la mise en place d'une organisation dont l'objectif immédiat est une participation croissante des citoyens et dont l'objectif ultime est le développement cohérent et durable d'une collectivité. L'exercice de la démocratie au cœur d'un environnement complexe possède ses préalables, soit la formation, l'éducation et la volonté individuelle. Le moteur est l'implication et la participation des citoyens, acteurs du développement, en partenariat avec les représentants élus, les administrations et les autres groupes de la

société civile. Le second élément essentiel, voir l'oxygène de la démocratie, est la diffusion et la circulation de l'information. Dans cette démocratie, la participation des citoyens s'effectue à l'aide de mécanismes, d'outils et d'espaces prévus à cette fin. Les relations préconisées entre les gouvernants et les citoyens sont transversales, de manière à favoriser l'interaction et l'éclosion d'une synergie collective de développement. Dans ce processus, les rôles et les responsabilités respectives ont avantage à être clairement définis.

Cette définition souligne l'importance de l'interactivité, c'est-à-dire l'échange continu, bidirectionnel voire multidirectionnel de l'information, des ressources et des savoirs au cœur d'un environnement toujours plus complexe. Elle met de plus en relief les liens essentiels avec le développement cohérent et durable de la société. La démocratie participative n'est pas un concept exclusif, elle renforce la démocratie représentative en aidant à clarifier les enjeux et à enrichir les processus de formulation de politique et de prise de décision.

2.2 La cyberdémocratie

2.2.1 Définition

La cyberdémocratie est un moyen parmi d'autres, plus « traditionnel », de participer au processus démocratique de la société et à sa construction collective. En ce sens, les technologies de l'information et des communications servent la démocratie. La consultation et le débat sont des moyens, au même titre qu'Internet pour l'exercice de la démocratie. Cette voie électronique permet l'émergence d'un nouvel espace d'implication. Ce moyen permet à tous les groupes, à tous les citoyens de participer à l'évolution de leur collectivité. Il facilite et ouvre d'autres voies de communication, de réseautage, de partenariat entre les divers acteurs essentiels à l'exercice de la gouvernance que ce soit dans une organisation, une cité, ou une nation.

La définition de la cyberdémocratie, de la démocratie en ligne ou de la *e-démocratie* présentée dans les lignes précédentes s'inspire largement des définitions élaborées par Pierre Lévy (2002) et par Michel Cartier (2002). Pour ce dernier, elle se définit comme suit : « La démocratie électronique est le terme le plus englobant, le plus souvent employé pour désigner, dans son sens le plus large, un moyen d'exercice de la démocratie participative par le biais des NTIC (nouvelles technologies de l'information et des communications). La démocratie électronique n'est en aucun cas une nouvelle forme de démocratie en elle-même, il s'agit que de l'application de la démocratie participative à l'aide des outils offerts par la technologie » (Cartier, 2002 : 15).

Pour Ann Macintosh (2004), la cyberdémocratie réfère tout simplement à l'usage des TIC pour impliquer les citoyens, appuyer les processus démocratiques de prise de décision et renforcer la démocratie représentative.

La démocratie électronique apparaît donc comme une façon, une méthode de plus d'exercer la démocratie participative et demeure à ce compte un moyen bien contemporain, une opportunité d'aller chercher la participation d'un plus grand nombre de personnes et de groupes.

2.2.2 Les objectifs généraux de la cyberdémocratie

Au-delà des objectifs spécifiques qu'un gouvernement peut se donner dans une politique sur le sujet, la cyberdémocratie souscrit à trois objectifs généraux fondamentaux soient : **faciliter**, **élargir** et **approfondir** la participation des citoyens dans le processus démocratique.

- **Faciliter la participation**

Cet objectif vise à faciliter l'accès à l'information publique, aux processus politiques, aux processus de formulation de politiques et aux activités parlementaires. Les TIC devraient aussi offrir de nouvelles avenues pour former des groupes de discussion et de nouveaux canaux plus flexibles capables de permettre aux citoyens de parler directement aux élus, au gouvernement et aux parties politiques.

- **Élargir la participation**

Cet objectif vise à rejoindre une plus grande quantité et variété de personnes et de groupes de la société, des personnes exclues pour des raisons de distances, de temps, d'âge, pour des raisons sociales, culturelles et économiques.

- **Approfondir la participation**

Les objectifs de la cyberdémocratie ne peuvent être que quantitatifs. Il faut dépasser les échanges limités pour soutenir de véritables interactions où les participants, gouvernement, élus, citoyens et groupes de citoyens, etc., ont le temps d'approfondir les sujets de discussion et de s'inscrire dans de véritables débats. Ainsi, les besoins, les valeurs et les expériences de la population seront mieux compris et, les citoyens seront mieux à même de contribuer activement à l'exercice de la démocratie.

2.2.3 Les lieux d'exercice de la cyberdémocratie

Certains auteurs intéressés par la cyberdémocratie ont souvent tendance à restreindre les lieux de son exercice à leur vision particulière de la démocratie ou encore tout simplement à leur ancrage organisationnel. Dans une perspective gouvernementale par exemple, on pourra réduire les champs de la cyberdémocratie au *e-vote* et à la *e-participation*. Par contre, d'autres comme Clift (2004), Caldow, J. (2004), le gouvernement britannique (UK Government. 2002), et Levy (2002) adoptent une perspective carrément sociétale et positionnent le gouvernement dans l'ensemble des institutions exerçant une influence ou un rôle démocratique. Ces différentes visions ne sont pas sans entraîner une certaine confusion dans le vocabulaire. Sans vouloir trancher le débat, nous avons convenu d'inclure dans les lieux d'exercice de la cyberdémocratie tous les espaces permettant aux citoyens d'influencer directement et indirectement la définition des enjeux sociopolitiques de la société, la formulation des politiques publiques et la prise de décision des gouvernements qu'ils soient nationaux, provinciaux ou locaux. Trois de ces espaces mettent les citoyens en lien direct avec les différents niveaux de gouvernement et interpellent les élus aussi bien que les administrateurs de l'État. Les trois derniers le font indirectement par l'intermédiaire des partis politiques, des organisations de la société civile et de la presse en ligne. C'est la dynamique conjuguée de ces lieux d'interaction qui permettra à la cyberdémocratie et au cybercitoyen de s'épanouir et appuiera l'émergence d'une citoyenneté toujours plus active.

- **Le cyberparlement**

Le parlement du Québec se compose de l'Assemblée nationale où les députés sont élus. Il forme le pouvoir législatif.

Un dialogue efficace entre les élus et les électeurs est essentiel pour assurer une bonne représentation. Les TIC peuvent faciliter la communication en permettant aux élus de garder un contact continu avec les citoyens, de mieux les cibler, de les informer et de les consulter sur divers politiques débattues en chambre. Elles permettent aussi aux citoyens d'effectuer des suivis (*online scrutiny*) des activités à l'Assemblée nationale, en séances plénières ou en commissions parlementaires et voire d'y intervenir. Des processus parlementaires plus transparents, plus

compréhensibles sont susceptibles d'améliorer la confiance des citoyens en leur Parlement et en la démocratie.

L'Assemblée nationale du Québec a déjà réalisé deux projets de consultations en ligne : un projet pilote de consultations sur la ZLÉA et l'autre sur la réforme des institutions démocratiques. Malgré les défauts inhérents à toute expérience pilote, les résultats ont été jugés satisfaisants.

Enfin, le cyberparlement peut aussi permettre une participation active des citoyens, c'est à dire une participation *bottom-up*. Par exemple, en Écosse, le Parlement met à la disposition des citoyens des procédures de pétitions en ligne intégrées à l'ordre du jour. Cela leur permet d'introduire, documenter et discuter une proposition. Bref, cela leur permet de faire entendre leur voix au Parlement autrement que par le vote lors des élections.

- **Le cybergouvernement**

Le cybergouvernement se situe au niveau de l'Exécutif. L'exercice de la cyberdémocratie à ce niveau fait référence à l'usage des TIC par le gouvernement pour informer, consulter et faire participer activement la et le citoyen dans la gouvernance des affaires publiques lors de la formulation, de l'élaboration des politiques publiques et lors de la prise de décisions stratégiques. Au-delà des défis technologiques, ceci implique pour le gouvernement de montrer une ouverture réelle, d'exercer un leadership face à l'administration publique et d'animer les citoyens afin de favoriser une culture d'appropriation de la participation en ligne. Cela exige aussi des stratégies pour réduire le fossé numérique sans renoncer aux outils traditionnels et à une allocation des ressources appropriées à la gestion de portails de qualité. Pour que la participation citoyenne soit transparente et fructueuse, le gouvernement et les administrations publiques fixent les règles de jeu, donnent de la rétroaction pour la participation sollicitée ou émergente du citoyen et évaluent leurs propres pratiques. La finalité du cybergouvernement est l'amélioration de la participation citoyenne qui se traduit ultimement par une gouvernance plus légitime des affaires publiques.

Même si la cyberdémocratie demeure un projet en émergence, c'est au niveau du cybergouvernement que ses percées sont les plus significatives et que la littérature est la plus

abondante. Plusieurs pays ont déjà des politiques à cet égard et la Grande-Bretagne ainsi que les États-Unis ont des portails de consultations réputés, (Chadwick, 2003; Cliff, 2004; Fondation Bertelsmann, 2001; Hanselmann, 2001; Lenihan, 2001; Macintosh, 2004; OCDE, 2004; UNPAN, 2003; Vuorela et Palola, 2001; Zussmann, 2002).

- **La cyberadministration**

La cyberadministration est le palier opérationnel et concerne l'administration et la dispensation des services publics. Elle réfère à ce que La Fondation Bertelsmann (2001) et Michel Cartier (2004) nomment la *e-administration*. D'autres auteurs l'appellent aussi *e-service*. Elle est simplement le recours aux TIC pour offrir les services gouvernementaux en ligne.

Les promesses de la cyberadministration sont selon Chadwick (2003) : la réduction des coûts, la coordination des organisations gouvernementales, l'efficacité et la démocratisation du système politique. Mais les défis sont aussi nombreux, notamment tout ce qui est relié à la gestion du changement, incluant la culture des organisations gouvernementales, les ressources adéquates, les compétences nécessaires, l'intégration des services gouvernementaux souvent organisés en silo.

La cyberadministration n'est pas le lieu le plus approprié d'exercice de la cyberdémocratie. Les citoyens y sont plutôt considérés comme des clients des services du gouvernement. Il ne faut pas pour autant en sous-estimer les possibilités. La consommation des services gouvernementaux en ligne permet un contact privilégié avec la et le citoyen et ouvre la possibilité d'initier un dialogue non seulement sur la qualité des services reçus mais aussi sur les politiques qui les encadrent. Enfin, ce peut être aussi l'opportunité de l'aiguiller vers un site de consultations ou un groupe de discussion.

- **Les partis politiques**

Les partis politiques sont centraux dans les processus démocratiques. En plus de développer le programme sur lequel voteront les citoyens, ils assoient les bases des politiques qui seront

formulées lors du mandat du parti au pouvoir. Une démocratie en santé requerra donc de la part des partis qu'ils sachent synthétiser et articuler les points de vue du public. Même si l'élection est le point fort, les partis politiques continuent entre les mandats de sonder la population et alimenter les débats du gouvernement.

Les TIC offrent aux partis politiques des moyens d'impliquer plus systématiquement leurs membres et le public en général durant la formulation des politiques. Ils offrent, en interrelation avec les groupes de pression, les organisations de la société civile et les communautés locales, des possibilités plus larges et plus profondes de mener des consultations sur les projets de politiques des gouvernements. Internet est aussi appelé à jouer un rôle de plus en plus important durant les campagnes électorales à la fois comme source d'information et moyen de construire le support partisan. La précampagne aux primaires américaines de Howard Dean, qui l'a propulsée au rang des candidats favoris à la chefferie du parti démocrate aux États-Unis, est certainement un des exemples le plus éloquent à ce sujet. L'utilisation efficace d'Internet par un candidat marginal, le gouverneur du Minnesota, Jesse Ventura, est un autre exemple remarquable à cet égard (Borins 2002).

- **Les organismes de la société civile**

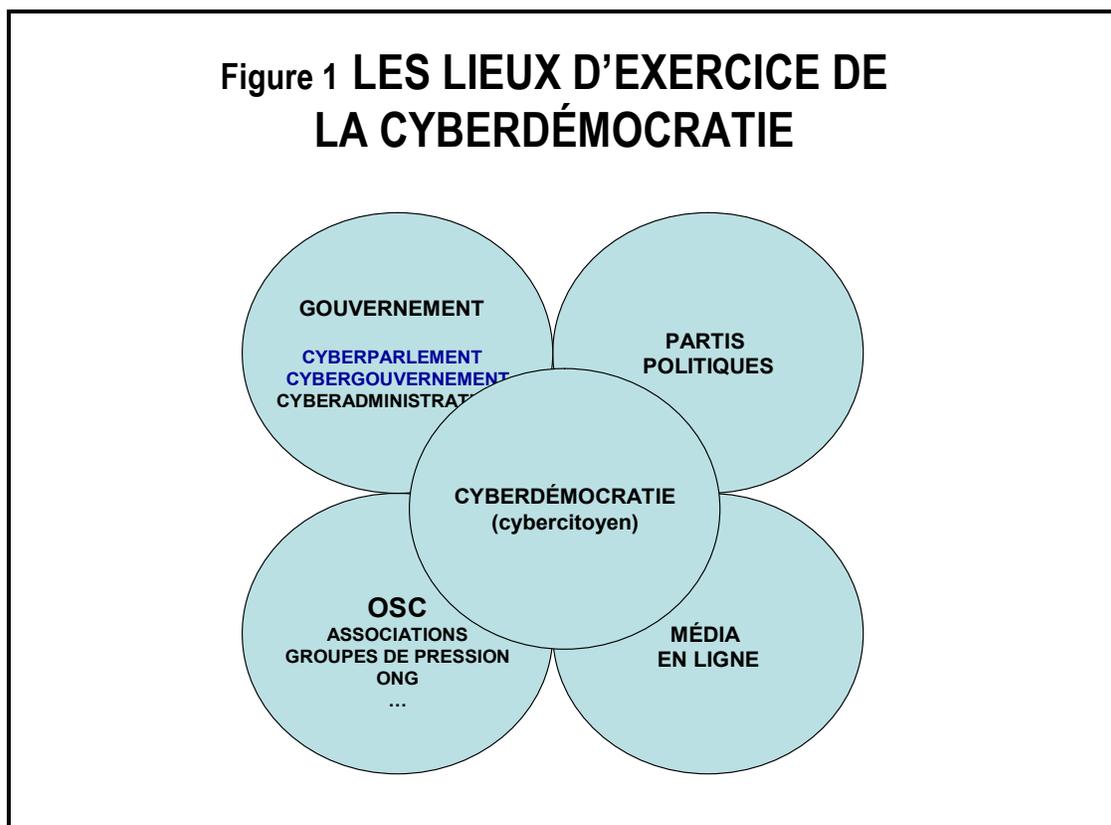
La participation des citoyens dans les organisations de la société civile est aussi vitale à la démocratie que les autres interactions décrites plus haut. Bien que ces organisations ne soient pas formellement liées aux institutions démocratiques et aient des intérêts le plus souvent plus pointus tels l'environnement, la mondialisation, la pauvreté, les femmes, etc., elles n'en sont pas moins influentes dans le développement des enjeux et la formulation de politiques. Par exemple, les organisations alter mondialistes se sont servies d'Internet pour planifier et coordonner leurs manifestations lors de la réunion de l'OMC à Seattle, du Forum économique mondial de Davos, ou du Sommet des Amériques de Québec (Norris, 2001). La *Minnesota e-democracy* est un autre exemple. C'est un organisme non partisan, neutre, qui encourage la participation politique à travers des discussions en ligne consacrées à des problèmes politiques et des forums aux candidats (Clift, 2000).

Pour plusieurs OSC, Internet devient donc un outil vital de mobilisation, de communication et de promotion de leurs messages et, de plus en plus un moyen pour pondérer leur opinion et influencer les décisions. On est peut-être encore loin de la notion d'espace formel ou n'importe qui peut initier des idées de politique, fournir des suggestions et les débattre avec d'autres, il n'en demeure pas moins important pour le gouvernement de chercher des moyens de relier ces intérêts développés à l'externe au processus politique. À cet égard, le gouvernement britannique a cru bon ajouter sur sa page *Citizen Space* une rubrique qui inclut un forum et des liens vers les débats en cours ailleurs sur le Web.

- **Les médias en ligne**

La presse est un outil essentiel à l'exercice de la démocratie. Elle informe, alimente les débats et aide à la formation des opinions. Depuis l'avènement d'Internet, tous les journaux se sont donnés des sites Web et permettent des échanges en ligne avec les citoyens. Ils offrent ainsi un accès à un nouvel espace d'exercice de la démocratie. On n'a certes pas encore optimisé tout ce potentiel mais les médias en ligne peuvent supporter le dialogue entre les citoyens, faciliter les discussions sur des enjeux d'intérêt commun et aider ultimement à la formation d'opinions sur les politiques du gouvernement.

Figure 1 Les lieux d'exercice de la cyberdémocratie



Aucun des espaces d'exercice de la cyberdémocratie cités plus haut ne fonctionnera sans préparation, infrastructure et formation. Il n'y a pas d'intérêt à développer de nouveaux canaux de communication pour entendre seulement les mêmes personnes et les mêmes groupes dominant déjà les consultations traditionnelles. La cyberdémocratie devrait créer des opportunités pour ceux qui ne participent pas habituellement aux processus de formulation de politique. Elle est beaucoup plus que la simple création d'un forum de discussion ou le lancement d'un site de consultations. Des efforts substantiels en temps, énergie et ressources sont nécessaires pour attirer la participation la plus large et la plus significative possible. Les réponses ne sont pas simples et l'imagination doit être au rendez-vous. Il faut des programmes pour tous les groupes de la société. Certains toucheront le développement des connaissances citoyennes, d'autres, la formation à l'usage des TIC et l'accès à Internet à haute vitesse, enfin certains feront l'inventaire de toutes ces expériences pour en dégager les leçons et relancer un exercice toujours plus riche et pertinent.

3 LE CADRE DE TRAVAIL

Le cadre de référence qui a guidé la construction des outils de cueillettes de données s'est inspiré de deux sources principalement soient les travaux effectués par l'équipe au CEFRIO en 2002 et 2003⁴ sur la démocratie en ligne dans les collectivités locales et les travaux de l'OCDE (2001, 2003) dans le domaine.

3.1 Les travaux au CEFRIO

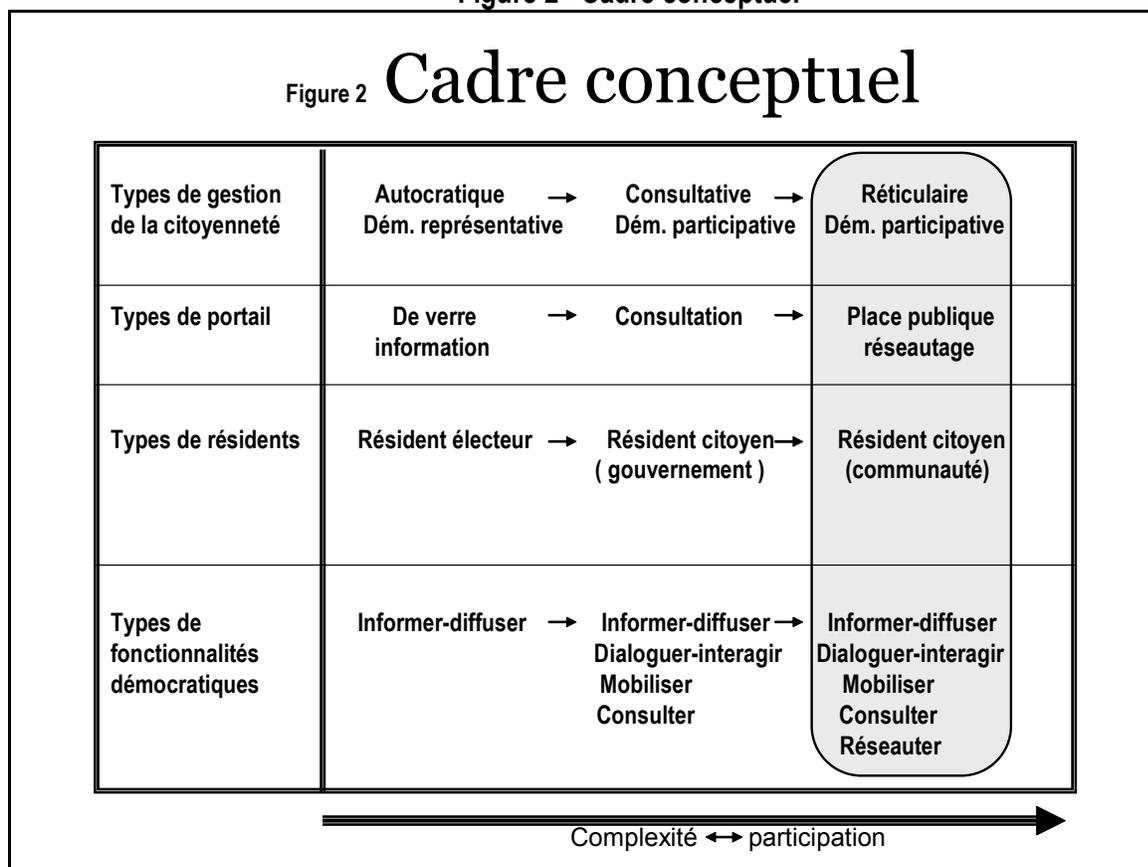
Le cadre conceptuel émergent des travaux effectués au CEFRIO s'inspire des travaux de Vedel (2000), Assens et Phanuel (2000) et Steyaert (2000) et est structuré autour d'une matrice typologique qui permet de déterminer le type de gestion de la citoyenneté (gouvernance), le type de portail, le type de résidents et le type de fonctionnalités démocratiques qu'on peut retrouver dans une collectivité. La zone de confort se situant à droite vers une participation citoyenne accrue et la reconnaissance d'une réalité sociale et politique plus complexe.

L'un des intérêts de cette grille, c'est qu'elle relie les fonctionnalités démocratiques qui sont relativement techniques et limitées dans leurs champs d'application spécifique à des dimensions plus larges telles la gouvernance et les capacités citoyennes d'une population. De plus, elle laisse entrevoir la possibilité de déploiement cumulatif de différentes fonctionnalités.

Les fonctionnalités démocratiques y sont regroupées en cinq catégories :

- **Informer-diffuser-** : Le portail sert de moyen de diffusion de l'information gouvernemental. Le gouvernement met à la disposition des citoyens des informations politiques et civiques qu'ils peuvent consulter en visitant le portail.

Figure 2 Cadre conceptuel



- **Mobiliser** : Par cette fonctionnalité, le portail fait l'annonce et invite les citoyens à participer à divers événements d'ordre politique. Le portail contient des appels et des invitations à se présenter soit physiquement ou virtuellement à un événement organisé par le gouvernement.
- **Dialoguer** : Par cette application, le portail favorise l'interaction entre les citoyens, les élus et les fonctionnaires par le biais par exemple de l'utilisation de courriel.
- **Consulter** : Par cette fonction les citoyens sont appelés à s'impliquer dans les processus décisionnels et politiques et à donner leur avis.

⁴ Ces travaux sont disponibles sur le site du CEFRIO

- **Réseauter** : Par cette fonction, les divers acteurs d'une collectivité sont appelés à multiplier leurs interactions. Le portail sert de point de convergence et de partage des informations entre le gouvernement, les organisations et les citoyens. Le portail est vu comme un point de ralliement ou l'initiative n'est pas nécessairement gouvernementale.

3.2 Les travaux de l'OCDE

Dans son rapport *Citizens as Partners*, l'OCDE (2001) soutient que la participation à la vie démocratique nécessite des moyens d'information, des mécanismes de participation à la prise de décision et la capacité de contribuer et d'influencer l'agenda politique. De façon plus spécifique, elle précise sa pensée en ces termes.

- **L'information**

La première préoccupation d'un gouvernement qui veut activer la participation des citoyens à la vie démocratique est de leur offrir une information pertinente sur les enjeux, politiques et décisions en cours. Cette relation est unidirectionnelle et descendante, car c'est le gouvernement qui produit et rend disponible l'information aux citoyens. Cette dimension implique à la fois un accès passif à l'information à la demande des citoyens et des mesures actives de la part du gouvernement pour disséminer l'information.

- **La consultation**

Les TIC donnent la possibilité d'aller directement consulter les usagers ou les groupes concernés pour obtenir leur contribution à la définition d'enjeux ou à la formulation des politiques. Cette relation est bidirectionnelle mais descendante. C'est le gouvernement qui définit l'agenda de consultations, pose les questions et gère le processus. Les citoyens sont invités à réagir et à formuler leurs opinions.

- **La participation active des citoyens**

La participation active est une relation multidirectionnelle où le gouvernement reconnaît aux différentes composantes citoyennes de la société la capacité de soulever des enjeux, de proposer des politiques et de configurer le dialogue. Toutefois, la responsabilité ultime de la décision demeure une prérogative gouvernementale.

Cette organisation des concepts clés reliés à la participation à la vie démocratique et leur définition rejoignent le cadre conceptuel présenté plus haut et le précise à certains égards. Ils ont formé ensemble le cadre de référence qui a permis de construire les outils d'analyse utilisés pour effectuer les études de cas et traiter la documentation recueillie.

4 MÉTHODOLOGIE

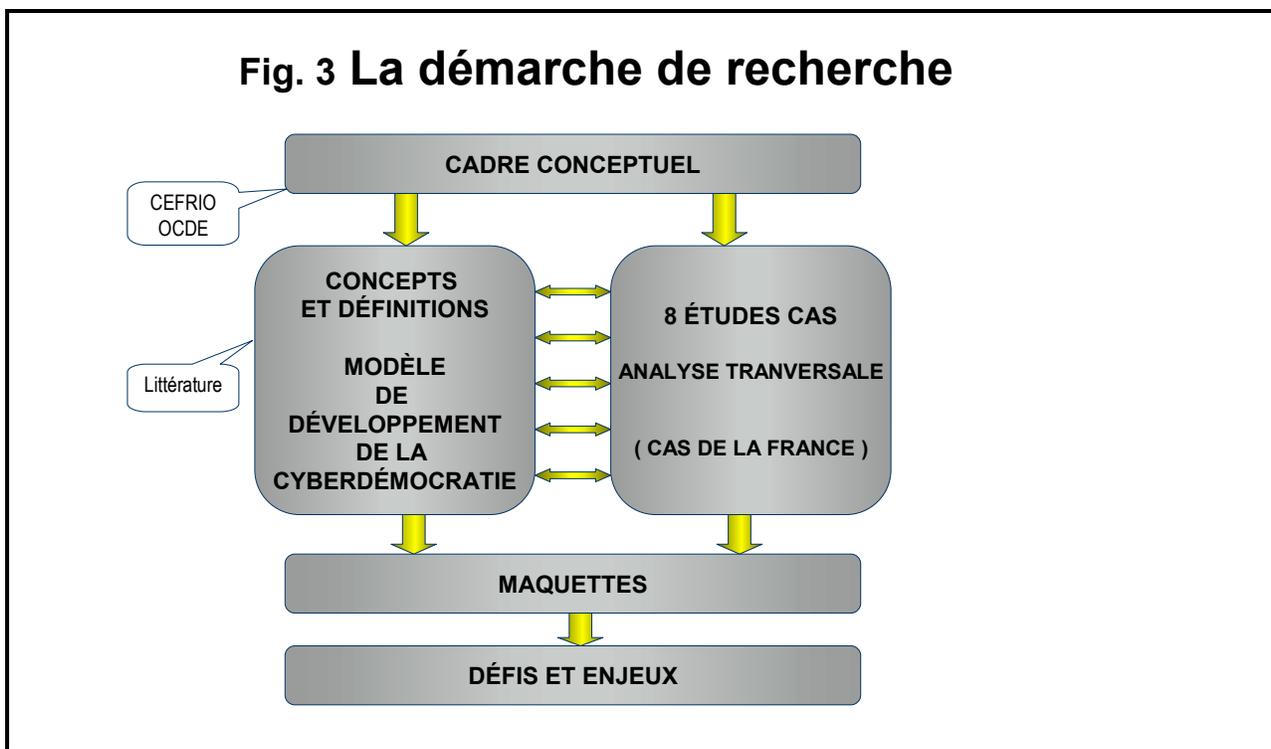
Il existe selon Robson (1993), essentiellement trois stratégies de recherche en sciences sociales : l'étude de cas, l'expérimentation et l'enquête. Nous avons ainsi retenu la stratégie de l'étude de cas, une recherche essentiellement à caractère qualitatif. Étant donné la nouveauté et la mouvance du phénomène de cyberdémocratie, la recherche entreprise a été à visée plutôt exploratoire qu'explicative. L'étude de cas est une stratégie de contextualisation (Maxwell, 1997), elle permet de situer les portails de cyberdémocratie dans le contexte politique, institutionnel, social, économique et culturel d'un pays, d'un État et/ou d'une province. Cette approche convient au développement d'une vision compréhensive des portails et de la littérature, à l'analyse du processus démocratique et à la découverte de tendances lourdes ou de configurations émergentes (Hlady-Rispal, 2002). À l'exception du Canada, les données proviennent essentiellement de sources secondaires : livres, articles, études de cas, documents et portails. Le graphique ci-dessous résume la démarche de recherche et la présente telle qu'elle a été effectuée.

On remarque que l'analyse et l'élaboration du modèle de développement de l'exercice de cyberdémocratie se sont développées en interrelation avec la cueillette des données. C'est une pratique inusitée en recherche quantitative mais courante dans une recherche qualitative à caractère constructiviste (Hlady-Rispal 2002; Straus et Corbin 2002; Creswell, 2003). Notons que le cas de la France a eu un traitement

particulier. Nous l'avons gardé pour la fin et l'avons utilisé pour valider la pertinence du modèle de développement de la cyberdémocratie.

Dans une recherche multi cas, plusieurs auteurs dont Eisenhardt (1989), Huberman et Miles (1994), Yin (1994) et Hlady-Rispal (2002) proposent une analyse de chaque cas et une analyse transversale, car ces deux aspects représentent deux moments distincts d'analyse et chacune des étapes renforce l'analyse finale. Cette pratique a été retenue dans cette recherche.

Figure 3 La démarche de recherche



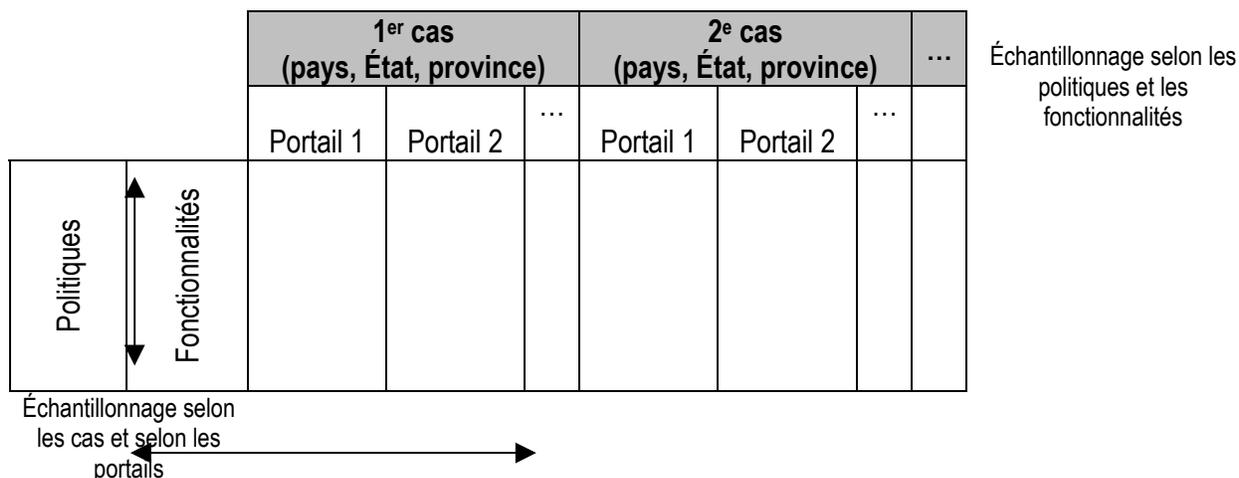
4.1 Échantillonnage

Nous avons retenu un échantillon de sept gouvernements et un site démocratique piloté par une OSC : le Queensland (Australie), le Canada, l'Écosse, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, Singapour, Nouvelle-Zélande et le *e-Minnesota* (OSC).

Cet échantillonnage permet non seulement d'analyser les diverses fonctionnalités dans les portails sélectionnés mais aussi de tenir compte de leur contexte, et incidemment, d'apprécier leur cadre politique et organisationnel ainsi que leur contexte social et culturel. Le tableau suivant clarifie notre logique et précise les liens entre les cas, les portails et les fonctionnalités, les pays, les États ou les provinces.

Cet échantillon théorique⁵ des portails a été construit au moyen de six critères : la représentativité théorique, l'accessibilité⁶, la variété, les objectifs de la recherche, l'exclusion, la langue et la répartition géographique.

Tableau 2 Les dimensions de l'échantillonnage



- 1) La représentativité théorique : Seuls les portails représentant les meilleures pratiques de cyberdémocratie ont été intégrés à l'échantillon théorique. Ce choix se base sur les expériences d'analyse de portails dans le cadre de recherches antérieures menées sur les collectivités apprenantes et la *e-démocratie* locale ainsi que sur la présente revue de littérature et de sites Internet.

⁵ Yin (1994) différencie l'échantillon théorique de l'échantillon statistique. Le premier relève d'une logique de reproduction de résultats à d'autres sites, tandis que le deuxième relève d'une inférence statistique entre un échantillon et une population.

⁶ Les critères d'accessibilité et d'exclusion ont été utilisés dans la recherche *Electronically Enhanced Democracy in Canada*, de Calvin Hanselmann, avril 2001, CanadaWest Foundation.

- 2) L'accessibilité : L'échantillon est restreint aux portails accessibles sur le *World Wide Web*, en comparaison, par exemple, avec le *Usenet* ou le courriel. De plus, les gouvernements ont été choisis en fonction de l'accessibilité de l'information qu'ils pouvaient offrir (des expériences bien documentées), particulièrement sur leur contexte, sur leurs expériences de cyberdémocratie et sur leurs initiatives reliées aux fonctionnalités des portails.

- 3) La variété : L'échantillon de pays, d'États ou de provinces a été choisi afin de situer les portails dans des contextes politique, réglementaire, institutionnel et socioculturel variés dans le but d'enrichir l'analyse du contexte et les liens possibles entre le portail, les fonctionnalités, le cadre politique et le cas. De plus, on a voulu avoir accès à une variété de promoteur, c'est ainsi que nous avons inclus le site *E-Minnesota* qui est un site communautaire dédié à des problématiques démocratiques⁷.

- 4) Les objectifs de la recherche : Seuls les portails comportant au moins une des fonctionnalités suivantes ont été retenus (informer, échanger, consulter, débattre), ce qui exclu par exemple les sites dédiés au vote électronique.

- 5) L'exclusion : Également, en raison des objectifs de la recherche, les portails concernant la dispensation de biens et services publics n'ont pas été analysés.

- 6) La langue : Seuls les portails dont le texte est accessible en français, en anglais, en espagnol ou en portugais ont été considérés pour élaborer l'échantillon.

⁷ Ce critère et les éléments à considérer ont été inspirés de l'étude de l'OCDE, *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, 2001, ainsi que l'étude de Thierry Vedel, *L'Internet et les villes : trois approches de la citoyenneté*, 2000.

Au tout début, nous avons retenu le site de consultations du Chili parce qu'il est bien classé par l'ONU (UNPAN 2003). Toutefois, il ne s'est pas présentement avéré à la hauteur de ce classement. Son développement se continue. À part la France, les États-Unis et le *e-Minnesota*, tous les cas sont de tradition parlementaire britannique. L'Écosse et le Queensland sont des États ou provinces. Le *e-Minnesota* est un cas contrasté parce qu'il n'est d'initiative gouvernementale. Il nous a semblé intéressant de l'inclure pour cette qualité et ses objectifs de quête démocratique avoués.

Toutes les données tirées de portails ont été saisis dans les mois de février et mars 2004.

4.2 Limites de l'étude

La durée de cette étude limite la profondeur des analyses. Toutefois, le nombre de cas retenus et leur qualité a permis une triangulation des données suffisante pour dégager probablement les meilleures pratiques démocratiques de l'heure. Cependant, comme le suggère Vedel (2000), une étude longitudinale aurait certainement apporté plusieurs éléments intéressants concernant la dynamique et l'évolution de la cyberdémocratie en général et des sites analysés en particulier. Enfin, en raison de l'absence de données primaires⁸ (telles des entrevues avec les responsables des sites), l'interprétation des données, particulièrement des intentions des promoteurs et des contextes sociaux et organisationnels associés aux projets, n'a pas permis d'atteindre la saturation des points de vue des différents acteurs.

⁸ Seuls les responsables du site de consultations du Canada ont été rencontrés.

DEUXIÈME PARTIE : ANALYSE TRANSVERSALE DES CAS

1 LES POLITIQUES

1.1 Contexte général

Les huit cas analysés jusqu'ici démontrent que le développement d'un cybergouvernement et de la cyberdémocratie ne peut s'improviser et qu'il commande une démarche claire, articulée et planifiée. La courte histoire d'Internet nous montre que le concept de cybergouvernement s'est d'abord imposé et a largement justifié l'engagement de fonds publics puisque, d'une part, il a été motivé par la nécessité de disposer sur la Toile un certain éventail d'information à l'attention des citoyens et, d'autre part, le déploiement de services publics en ligne répondait à des prérogatives d'efficacité administrative et d'économies récurrentes. Cette nouvelle relation de proximité entre le gouvernement et le citoyen a tôt fait de placer au programme un autre type de préoccupations qui déborde de la simple prestation de service en ligne : la participation citoyenne dans les processus de prise de décision.

Faut-il rappeler que la démocratie électronique n'est en aucun cas une nouvelle forme de démocratie en elle-même, il s'agit que de l'application de la démocratie participative à l'aide des outils offerts par la technologie (Cartier, 2002 : 15). Il est clair que la cyberdémocratie, ce nouvel espace virtuel permettant l'exercice de la démocratie, est encore peu développée, car au-delà des promesses dont elle est chargée et des craintes qu'elle suscite, elle pose un défi non moins important aux pouvoirs publics. Néanmoins, certains États voient dans ce nouvel espace un intérêt suffisamment marqué pour que des initiatives soient mises en œuvre. Certaines s'avèrent salutaires alors que d'autres suscitent peu ou pas d'intérêt pour l'usager citoyen. Les contraintes sont multiples et les variables qui sont de nature à influencer les usages espérés sont nombreux. Pas étonnant, dans ce contexte, que les gouvernements s'y aventurent prudemment bien que certains soient plus dynamiques que d'autres en la matière. Quoi qu'il en soit, la cyberdémocratie est un phénomène à fort enjeu politique⁹.

⁹ BRÉGANT, Gilles, *Les enjeux de l'administration électronique* in CURIEN, Nicolas et MUET, Pierre-Alain, *La Société de l'Information*, La Documentation française, Paris, 2004, p.233.

1.2 Les dimensions d'une politique

Pour les fins d'analyse, nous avons identifié huit dimensions que devrait contenir une politique de développement de l'exercice de la cyberdémocratie. Ces dimensions touchent l'ensemble des variables qui modulent la portée et le dynamisme d'une politique publique sur la cyberdémocratie, de l'articulation de la volonté politique, des ressources qui y sont consacrées jusqu'à la façon dont elle est portée par le pouvoir politique et l'administration publique.

Les dimensions retenues nous permettront de faire une lecture des huit cas sous étude et de dresser le profil de leur politique publique de développement de la cyberdémocratie. Il est important de préciser que les cas n'ont pas fait l'objet d'analyse en profondeur et que l'exercice consistait davantage à identifier le « comportement » des États progressistes en regard du développement de la cyberdémocratie que de porter un jugement définitif sur les politiques et stratégies déployées par les gouvernements. Bien que sommaire, le regard porté sur les politiques publiques a néanmoins permis de relever les principales tendances qui se dégagent des cas de notre échantillon.

- **Une vision**

Le développement d'une politique publique sur la cyberdémocratie débute forcément par l'élaboration d'une vision, c'est-à-dire par, une projection dans le temps de ce que sera le cadre relationnel virtuel entre le gouvernement et les citoyens. Évidemment, en ce début d'ère publique Internet, l'espace pour y positionner une vision est encore très vaste. Les visions exprimées par les gouvernements dans les cas qui nous occupent ont un dénominateur commun : la nécessité de prendre le virage numérique qui marque le 21^e siècle et de redéfinir en profondeur le cadre relationnel entre le citoyen et son gouvernement. De façon plus pragmatique, le virage vers la démocratie numérique passe inévitablement par une prise de conscience du potentiel des technologies de l'information par les leaders politiques de la nation et par une volonté marquée d'intégrer le citoyen dans le processus de prise de décision.

- **Les principaux enjeux**

Le principal enjeu de la politique est de préciser le type de rapport État / Citoyen à développer ce qui implique une lecture préalable de l'état des lieux. De cet enjeu principal découle plusieurs autres enjeux

d'ordre administratif et politique, autant à l'égard de la culture politique et des structures qu'à l'égard des individus qui les animent.

À titre d'exemple, nous nous référons au rapport d'un comité fédéral dédié à la sensibilisation des élus aux technologies de l'information qui a été rendu public en octobre 2002. Selon ce comité consultatif politique (il est composé de neuf membres dont trois députés fédéraux et quatre députés provinciaux), les enjeux doivent être exprimés dans des termes qui ont un rapport direct avec les rôles, responsabilités et priorités des élus. Notamment, l'amélioration des relations entre les gouvernements et les citoyens par une transparence et une reddition de comptes accrus, la promotion de la démocratie par la consultation publique et l'encouragement à l'expression des opinions ainsi que le rehaussement de la crédibilité politique en donnant aux élus les moyens de mieux faire connaître au public la nature de leur travail¹⁰.

- **Des orientations stratégiques souples**

Évidemment, pour actualiser toute politique publique, il est impératif de définir des orientations stratégiques. En l'occurrence, parce que le phénomène demeure singulièrement nouveau et que nous assistons à peine, depuis trois ou quatre ans, à des tentatives de décollage de ce que l'on peut qualifier de cyberdémocratie, nous précisons le caractère « souple » de ces orientations stratégiques. Dans un monde en plein développement et en constante mouvance, il serait pour le moins osé de mettre en œuvre une politique sur la cyberdémocratie dans un cadre rigide et trop défini.

Comme les initiatives que nous avons analysées relèvent davantage de l'expérimentation que de l'absolu, il est donc prescrit d'être à l'écoute et ouvert aux rétroactions. Nous rappelons, à cet égard, que les mots flexibilité, projets pilotes, leçons et apprentissage doivent guider le processus d'implantation de fonctionnalités démocratiques.

- **Des ressources**

Outre la vision et la volonté politique, encore faut-il que les pouvoirs publics aient les moyens de leurs ambitions « cyberdémocratiques ». Il importe donc de tenter de mesurer les efforts consentis par les gouvernements pour opérationnaliser leurs aspirations en matière de démocratie numérique.

¹⁰ VALERI, Tony, LENIHAN, Donald, *Le cybergouvernement : avis aux élus*, rapport du comité consultatif politique du Centre pour la collaboration gouvernementale, Gouvernement en mutation, volume 7, octobre 2002, p. 15.

Malheureusement, ce type d'information spécifique n'est pas toujours disponible. Néanmoins, comme on reconnaît un arbre à ses fruits, nous positionnerons les huit cas dans notre grille à partir d'une appréciation des mécanismes déjà mis en place.

- **Un calendrier et un rythme**

Les premiers services publics en ligne ne remontent tout au plus qu'à une dizaine d'années alors que leur véritable déploiement ne se produit que depuis la fin des années 90. Dans un contexte où les chantiers de l'accessibilité à Internet et du développement d'une culture d'usage chez les citoyens ne font que débiter, il y a lieu de jeter un regard sur le rythme avec lequel les administrations publiques progressent. Par rythme, nous entendons non seulement l'intensité du développement mais également du temps requis pour faire place aux apprentissages.

- **Une préoccupation pour l'accessibilité et la participation**

L'analyse des préoccupations gouvernementales montre clairement que l'accessibilité pour le citoyen à un clavier d'ordinateur demeure la clé de voûte de la démocratisation des outils Internet et, par conséquent, de l'accès aux services publics disponibles en ligne. Par ailleurs, la rapidité dans la recherche d'information et la qualité dans la prestation des services (c'est particulièrement vrai en matière d'affaires et de commerce électronique) sont bien souvent liées à un accès à une infrastructure à large bande.

Il en va de même avec la participation citoyenne. Si, à plusieurs égards, l'ergonomie et la convivialité des portails sont nécessaires pour assurer la participation citoyenne, elles ne sont pas suffisantes. La participation citoyenne est également fondée sur des éléments de sensibilisation, de confiance et d'engagement que seul un accès à un portail ne peut apporter. L'éveil ou le soutien de la participation citoyenne commande des efforts supplémentaires empreints de volonté de changement et d'imagination.

- **Des mesures pour la sécurité, l'authenticité et la confidentialité**

Que ce soit pour effectuer une transaction, transmettre des informations d'ordre personnel à une instance publique ou simplement soumettre une idée, la confiance est au cœur de la relation État / Citoyen. Le défaut de pouvoir en faire la démonstration constitue un véritable frein au développement du cybergouvernement et de la cyberdémocratie. Évidemment, sans exception, les questions relatives à la

sécurité, l'authenticité et la confidentialité préoccupent au plus haut point le gouvernement dans les huit cas étudiés.

- **Un leadership politique et institutionnel**

En raison de la nouveauté du phénomène et des risques que peut comporter une incursion dans l'univers des technologies de l'information, le virage numérique commande un leadership politique clair et la mise en place de structures porteuses appropriées (leadership institutionnel). En fait, la portée et la vigueur données à une politique ou à une stratégie d'État sur le déploiement de la société de l'information sont tributaires de la crédibilité du répondant politique et de l'instance porteuse du projet.

Par exemple, un projet porté politiquement par le premier ministre, supporté par une ou des instances rattachées au bureau du premier ministre ou à un important ministère a plus de chance d'être accompagné des fonds nécessaires et de générer un changement des processus et de la culture organisationnelle de l'appareil administratif que si le projet est mené par un département rattaché à une division sous la responsabilité d'un quelconque ministère.

Dans ce contexte, les responsabilités politiques attribuées et les structures gouvernementales impliquées dans le cadre du déploiement d'une politique d'État ou d'une stratégie Internet peuvent faire foi d'indicateurs dans l'appréciation du leadership politique et institutionnel.

Le tableau synthèse suivant illustre le profil des politiques et des stratégies des huit cas analysés. Les énoncés présentés dans le tableau portent, pour l'essentiel, sur le volet participation citoyenne. Cependant, dans certains cas, il y a confusion entre les mesures dédiées au *e-gouvernement* et à la *e-démocratie*. Nous avons choisi de les inclure dans le tableau.

Dans chacune des dimensions, un commentaire portera sur chacun des gouvernements. Le chiffre entre parenthèses qui apparaît à la suite du nom d'un gouvernement (exemple : Queensland (6)) indique le positionnement de l'État sur l'échelle de Likert dans le graphique récapitulatif situé à la fin du chapitre sur l'analyse.

Tableau 3 Synthèse des huit dimensions portant sur les huit cas

	Canada	États-Unis	France	Écosse
Vision	<ul style="list-style-type: none"> La vision repose sur l'amélioration des services, accroître l'efficacité et la transparence et par ricochet, la participation citoyenne (l'initiative <i>Gouvernement en direct</i> – 1999). Les services les plus utilisés disponibles en 2005. Séparation entre le cybergouvernement et la cyberdémocratie. D'une part, consulter les citoyens et dialoguer avec eux et, d'autre part, que les particuliers se fassent entendre à l'égard des services. 	<ul style="list-style-type: none"> La vision des américains est inscrite dans une loi cadre « <i>E-Government Act of 2002</i> » portant sur la gestion et la promotion des services et des processus. La vision réformatrice globale de l'appareil gouvernemental est centrée sur la réduction de coûts, l'efficacité et les services. Approche de performance largement inspirée du secteur privé. La participation citoyenne arrive au second rang dans les priorités (le portail <i>regulations</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> Les enjeux sont énoncés dans le plan pour une République numérique dans la Société de l'information (REISO 2007). Mettre de la rapidité dans ce qui est lent, de la fluidité dans ce qui est lourd et de l'ouverture dans ce qui est fermé. Sur le plan politique, faire tomber des murs, s'affranchir des vieilles hiérarchies et donner la parole à ceux qui ne l'ont pas. Rattraper l'Europe et faire montre de leadership. 	<ul style="list-style-type: none"> Le parlement Écossais a été créé en 1999 à la suite d'une proposition de décentralisation. Encourager l'innovation et la créativité au sein du gouvernement. Identifier et abattre les obstacles à la modernisation. Encourager le partage des connaissances. Placer le citoyen au cœur de l'action gouvernementale. Offrir 100 % des services d'ici 2005. Le dossier de la cyberdémocratie demeure de la compétence du gouvernement central.
Enjeux	<ul style="list-style-type: none"> Rétablir la confiance par l'éthique et l'intégrité. Le rétablissement du rôle représentatif et délibératif des députés. Établir un contact entre les 	<ul style="list-style-type: none"> Accroître la performance des organisations publiques et réduire les coûts. Améliorer l'accès à l'information et aux services. 	<ul style="list-style-type: none"> Le rattrapage de la France dans la société de l'information. Formation des citoyens aux usages d'Internet (volet confié à la <i>Délégation aux usages Internet</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> Transparence et imputabilité des élus. Réduire la fracture numérique par la consécration, la promotion, l'accès, le support, les compétences le contenu et l'implication des communautés.

	Canada	États-Unis	France	Écosse
	<p>fonctionnaires et les citoyens.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'imputabilité. 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparence et imputabilité du gouvernement. • L'intégration des diverses entités gouvernementales. 	<ul style="list-style-type: none"> • L'accessibilité au haut débit sur l'ensemble du territoire. • Développer l'administration électronique de façon transversale et « désolérer » l'appareil administratif. • Renforcer la confiance des français envers Internet. • Instaurer de nouvelles relations entre les citoyens, les administrations et les élus. • Stimuler et supporter les initiatives sur le plan local. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modernisation de l'État et intégration des TI. • Élargissement de la consultation des citoyens (à partir du code de pratique du Royaume-Uni).
<p>Orientations stratégiques</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégies axées sur l'amélioration des institutions politiques et du système parlementaire incluant un <i>Plan d'action sur la réforme démocratique</i>. • Une politique sur la gestion de l'information gouvernementale (2003). • L'ère des réseaux ou l'intégration des ministères (la politique sur la gestion des TI et la politique d'utilisation des réseaux électroniques). 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>E-Government strategy : simplified delivery services to citizens</i> (2002). • Faciliter l'accès aux services et au gouvernement pour les citoyens, améliorer l'efficacité et l'efficience du gouvernement et améliorer la réactivité de l'État envers les citoyens. • G2C : accessibilité à Internet. • G2B : rendre les relations Gouvernement / Entreprises moins 	<ul style="list-style-type: none"> • La stratégie française semble très structurée et encadrée. • Une stratégie en 3 volets : <ol style="list-style-type: none"> 1) Agir sur l'offre : développement de l'offre d'infrastructures, de contenus et de services. 2) Agir sur la demande (développer l'accès et les compétences pour que tous les français puissent se prévaloir de services Internet d'ici 2007). 	<ul style="list-style-type: none"> • Le plan d'action <i>Openscolland</i> vise à placer l'individu et les communautés au cœur de l'offre de services publics : • Le plan d'action est similaire à celui du gouvernement central : développer l'accès, la sécurité, la protection des données, le partage d'information, des standards d'usage de données, une approche commune de la gestion des données électroniques et une approche à la fourniture de biens et services.

	Canada	États-Unis	France	Écosse
	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter les citoyens dans un processus d'amélioration des services. • Centre d'expertise sur les technologies de consultations en direct (2003) • Mise en ligne du portail de consultations du gouvernement du Canada 	<p>complexes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • G2G : relations entre paliers de gouvernement. • IEE : Efficacité et efficacité intra-gouvernement. • Mise en ligne du portail de consultations www.regulations.com 	<ul style="list-style-type: none"> • 3) Intervenir en tant qu'acteur de la société de l'information (l'État donne l'exemple d'un usage large et innovant des TI). • Campagne de promotion des usages Internet conjointement avec le secteur privé. • Création d'un <i>Conseil stratégique des technologies de l'information</i> (2000) et un <i>Conseil consultatif Internet</i> (2003). 	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption du <i>Freedom Information Act</i> (2002) qui confie au <i>Scottish Information Commission</i> le mandat d'élaborer des codes de pratique (fonctions et gestion de l'information) d'ici 2005. • Une commission parlementaire (<i>Public Petitions Committee</i>) accueille et traite les pétitions des citoyens.
Ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Le Canada consacre d'importantes ressources à la mise en œuvre de sa politique. • 600 M \$ sur 4 ans sont consacrés au projet <i>Gouvernement en direct</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • Injection de 1 milliard (us) sur 4 ans (2003-2006). • Les dépenses fédérales en TIC atteignent 48 milliards en 2002 et 52 milliards en 2003. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le déploiement de la stratégie semble entraîner d'importantes ressources financières. • Création de trois commissions interministérielles : celle pour la société de l'information (CISI), celle de la réforme de l'État (CIRE) et celle d'aménagement et de développement du territoire (CIADT). • Huit comités sectoriels supportent les orientations interministérielles. • Le premier ministre confie des missions à des parlementaires portant sur des problématiques et des enjeux spécifiques. 	<ul style="list-style-type: none"> • L'ampleur des ressources consacrées à la politique Internet n'est pas disponible.

	Canada	États-Unis	France	Écosse
Rythme	<ul style="list-style-type: none"> La politique canadienne s'échelonne sur une période de 3 ans (2003-2005) au terme de laquelle l'ensemble des services serait en ligne. 	<ul style="list-style-type: none"> Reconnu premier au monde par l'OCDE et l'ONU en matière de cybergouvernement, les États-Unis imposent le rythme. La cadence des investissements est soutenue. 	<ul style="list-style-type: none"> Puisqu'il est question de rattrapage, le rythme de déploiement est accéléré. Les nouvelles structures de support sont récentes (2003-2004). 	<ul style="list-style-type: none"> Au cours des derniers mois, le développement des outils Internet est très rapide.
Accessibilité participation	<ul style="list-style-type: none"> Accent sur l'accessibilité aux sites Web. Processus de consultations permanente. 	<ul style="list-style-type: none"> Le volet G2C est en partie consacré à la multiplication des points d'accès public. 	<ul style="list-style-type: none"> Un important volet de la politique assumé par la <i>Délégation aux usages Internet</i> comporter des programmes et des actions pour favoriser la formation Internet des citoyens et la multiplication des points d'accès public. 	<ul style="list-style-type: none"> L'accès est une des 8 priorités énoncées dans le plan d'action <i>Openscotland</i>. Les stratégies précédentes <i>21st Century Government</i> et <i>Digital Inclusion (2000)</i> portaient notamment sur le développement de la capacité citoyenne (Internet).
Sécurité	<ul style="list-style-type: none"> Politique d'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée (2002). 	<ul style="list-style-type: none"> Législations nombreuses à l'égard de la vie privée, de la confidentialité et de la sécurité nationale. 	<ul style="list-style-type: none"> Une loi pour la confiance dans l'économie numérique. La France propose une série de mesures visant à sécuriser les flux d'information et les transactions en ligne, la cryptographie et la signature électronique. 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Openscotland</i> aborde les questions de sécurité et la protection des données.
Leadership	<ul style="list-style-type: none"> Le leadership institutionnel du cybergouvernement est assumé par le Bureau du Conseil privé. Les politiques ne semblent pas portées par un acteur politique influent. 	<ul style="list-style-type: none"> Leadership institutionnel et politique est assumé par l'Office de gestion et du budget. 	<ul style="list-style-type: none"> La direction du gouvernement en ligne est très politique. Le portail du gouvernement français est celui du premier ministre. La politique Internet relève du ministre de la Recherche et des Nouvelles technologies. 	<ul style="list-style-type: none"> Le leadership politique de la participation citoyenne en ligne en Écosse relève du premier ministre du Royaume-Uni. La modernisation de l'État relève du ministre des Finances et des services publics.

Développer l'exercice de la cyberdémocratie

	Canada	États-Unis	France	Écosse
	<ul style="list-style-type: none"> Le GED (gouvernement en direct) comme gardien du déploiement des services en ligne. Le site de consultations (projet pilote) est géré par Travaux publics. 		<ul style="list-style-type: none"> Le leadership institutionnel a été confié à plusieurs organismes de l'État dont la plupart sont rattachés au bureau du premier ministre. 	<ul style="list-style-type: none"> Le portail de l'Écosse est géré par le pouvoir exécutif. Les fonctionnalités de consultations relève du <i>Civic Participation and Consultation Reserach Brand</i>.

	Queensland	Nouvelle-Zélande	Royaume-Uni	Singapour
Vision	<ul style="list-style-type: none"> La vision de Queensland est : <i>Involved communities-engaged government</i>. Elle prépare les instances gouvernementales (le Parlement, l'exécutif et le gouvernement) à revoir leur rôle et leurs responsabilités en fonction d'une participation démocratique accrue. « The Smart State » 	<ul style="list-style-type: none"> La vision néo-zélandaise est claire et précise : permettre aux néo-zélandais un accès aux informations et aux services et de participer activement à la démocratie par Internet et autres moyens technologiques. « <i>People first, technology second</i> ». 2004 : Internet est le moyen le plus utilisé dans la prestation de services gouvernementaux. 2007 : intégration complète d'Internet dans l'offre de services et des processus. 	<ul style="list-style-type: none"> La vision du Royaume-Uni intitulée <i>Information Age government (1998)</i> allie commerce électronique, services et participation citoyenne. Que tous les services gouvernementaux soient disponibles en ligne en 2005. Le UK Online est lancé en septembre 2000. Le volet <i>e-democracy</i> a été placé sous la responsabilité du Lord chancelier et lancé en 2002 sous l'étiquette « <i>In the service of Democracy</i> ». 	<ul style="list-style-type: none"> Se rapprocher du citoyen et supporter la bonne gouvernance. Administration publique plus performante. Créer une culture d'usage <i>e-lifestyle</i>. Offrir tous les services gouvernementaux en ligne d'ici 2005.

	Queensland	Nouvelle-Zélande	Royaume-Uni	Singapour
		<ul style="list-style-type: none"> 2010 : la transition organisationnelle et culturelle est complétée. 		
Enjeux	<ul style="list-style-type: none"> La transparence et l'ouverture pour inciter les citoyens à s'informer et à s'impliquer dans les processus de décisions et d'élaboration de politiques publiques. L'équité dans l'accessibilité (fracture numérique). La responsabilisation (des citoyens et du gouvernement). La sécurité et la confidentialité. La réduction des barrières à la participation des citoyens. Développer le territoire afin d'en faire un <i>Smart State</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Rendre de meilleurs services à meilleurs coûts. Privilégier la gestion transversale des informations et des services. Améliorer l'efficacité de l'administration publique. Donner aux citoyens un accès direct aux textes de loi, règlements et politiques. Bâtir (ou rebâtir) la confiance des citoyens envers le gouvernement néo-zélandais. 	<ul style="list-style-type: none"> Un des enjeux est de s'imposer comme chef de file en matière de gouvernement en ligne. L'accessibilité aux services, l'inclusion sociale et l'utilisation optimale de l'information. Les consultations et la participation des citoyens aux processus décisionnels. La participation citoyenne relève des Parlements régionaux (Écosse, pays de Galles et Irlande du Nord). Dans le processus législatif, le déploiement des outils de consultations s'insère entre les étapes de <i>proposition de politiques</i> et <i>prise de décision</i>. Outre le vote en ligne (épisodes électoraux), l'enjeu est de stimuler la mobilisation et la participation citoyenne entre les périodes électorales. 	<ul style="list-style-type: none"> Le défi de la diversité culturelle dans l'État en regard de l'accessibilité. Simplifier les règles et les procédures administratives pour la et le citoyen (<i>Cut Red Tape</i>). Demeurer un leader mondial en matière de cybergouvernement.
Orientations	<ul style="list-style-type: none"> La première planification stratégique quinquennale en la matière (1999-2004) 	<ul style="list-style-type: none"> La stratégie de déploiement est régulièrement mise à jour et évolue dans 	<ul style="list-style-type: none"> Le <i>Modernising Government White Paper (1999)</i> prévoit des politiques inclusives 	<ul style="list-style-type: none"> La Stratégie PS21 vise 3 volets : <i>Openness, Responsiveness and Involvement (ORI), Cut</i>

	Queensland	Nouvelle-Zélande	Royaume-Uni	Singapour
stratégiques	<p>visait à prendre position clairement.</p> <ul style="list-style-type: none"> Le cadre politique entourant le déploiement de fonctions démocratiques a été élaboré en 2001. La stratégie s'articule autour du projet <i>Get Involved</i> qui vise à favoriser l'engagement des citoyens, d'exposer les enjeux et les défis et propose une approche multinationale. Un <i>e-democracy Unit</i> a été créé pour mener le développement de trois services spécifiques : <i>Online Community Consultation</i>, <i>Broadcast of Parliament</i> et <i>e-pétitions</i>. 	<p>le temps. La dernière en liste (juin 2003) annonce une offre complètement intégrée en 2010.</p> <ul style="list-style-type: none"> Maintenir les moyens conventionnels, s'attaquer à la fracture numérique et miser sur l'éducation à la citoyenneté. Miser sur le concept <i>Convenience and satisfaction</i> selon la formule 24 * 7 * 360 (n'importe quand, n'importe où). 	<p>(sociales), innovatrices et robustes (<i>policy making</i>), des services adaptés aux besoins des citoyens et l'accessibilité des services par les TI.</p> <ul style="list-style-type: none"> Le cadre stratégique <i>e-government</i> : <i>a strategic framework for public services in the information age (2000)</i> invite les organisations publiques à innover et à soutenir les initiatives. Stimuler l'initiative au sein des organismes gouvernementaux. Le <i>e-envoy</i> est l'instance responsable du déploiement de la stratégie britannique. Le plan d'action est constitué de 94 recommandations dans 25 domaines clés. Un organisme gouvernemental, le CMPS est responsable de la consultation en ligne. 	<p><i>Red Tape (CRT)</i> et <i>Zero-In-Process (ZIP)</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> Un programme de <i>e-inclusion</i> pour s'attaquer à la fracture numérique (25 M \$ sur 3 ans). Programmes de formation Internet accessibles (25 000 enseignants en ont bénéficié), notamment dans les écoles. Le branchement Internet et l'obtention d'une adresse électronique sont gratuits (l'usage est tarifé à la minute). Un portail dédié à la consultation en ligne géré par le <i>Feedback Unit (FU)</i>.
Ressources	<ul style="list-style-type: none"> On devine que les ressources nécessaires pour articuler et opérationnaliser une telle stratégie sont importantes. Le gouvernement provincial a créé des organismes publics dont le mandat est 	<ul style="list-style-type: none"> Le budget de la State Services Commission est de 16 M \$ (14 M \$ Can) (2002-2004). 	<ul style="list-style-type: none"> La politique britannique est portée par plusieurs organismes gouvernementaux. Deux équipes sont affectées à la réalisation de la politique : le <i>Policy team</i> (stratégies opérationnelles et infrastructures) et le <i>Delivery team</i> (portails et projets) 	<ul style="list-style-type: none"> L'État de Singapour a investi des sommes colossales dans le virage numérique. 200 M\$ (150 M \$ US) lors du lancement de la politique en 1992. Le budget du gouvernement en ligne (2001-

	Queensland	Nouvelle-Zélande	Royaume-Uni	Singapour
	de mettre en œuvre sa vision.		spécifiques).	2004) atteint 860 M \$ (645 M\$ US).
Rythme	<ul style="list-style-type: none"> Le rythme de déploiement est plutôt soutenu. Le gouvernement s'est engagé relativement tôt (1999) dans un processus de définition d'une vision et d'une stratégie Internet axées sur la participation citoyenne. 	<ul style="list-style-type: none"> Le rythme choisi par le gouvernement néo-zélandais est lent mais soutenu puisque fondé sur les apprentissages domestiques (inspirés par des façons de faire étrangères). Par conséquent, aucune « cassure » ou révolution numérique n'est à prévoir. 	<ul style="list-style-type: none"> Lancées en 1998 puis bonifiées à chacune des années subséquentes, les façons de faire britanniques imposent le rythme. Ce rythme est dicté par la capacité de prendre en compte les opinions émises par la population. 	<ul style="list-style-type: none"> Singapour est un des premiers États à se doter d'un plan de déploiement du cybergouvernement (1992). Le développement des plates-formes virtuelles est constant et supporté par un effort financier important.
Accessibilité participation	<ul style="list-style-type: none"> La participation citoyenne est au cœur de la politique et des stratégies de Queensland. 	<ul style="list-style-type: none"> Un important volet est consacré à la participation citoyenne bien que le déploiement de services soit privilégié. 	<ul style="list-style-type: none"> Les dossiers de l'accessibilité et de l'apprentissage en ligne reviennent au ministère de l'Éducation et des Habiletés. Le gouvernement admet que la participation en ligne (autre le <i>e-vote</i>) est un <i>working process</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Implantation sur le territoire de 7000 points d'accès public. Des programmes de formation sont offerts à la population. Des investissements massifs dans le déploiement d'un réseau à large bande accessible par 99 % de la population.
Sécurité	<ul style="list-style-type: none"> Les enjeux de la sécurité, de la confidentialité et de l'identification ont été intégrés dans la <i>e-democracy policy framework</i> (2001). 	<ul style="list-style-type: none"> Des législations (2003) encadrent les normes de sécurité et de confidentialité des informations et des échanges. 	<ul style="list-style-type: none"> Le vote en ligne fait l'objet de préoccupations sur le plan de la sécurité. 	<ul style="list-style-type: none"> Développement de mesures de sécurité, d'authenticité et de confidentialité dans les applications Internet.
Leadership	<ul style="list-style-type: none"> Le dossier de l'engagement citoyen (et des relations État / Citoyen) relève directement du bureau du premier ministre de Queensland. 	<ul style="list-style-type: none"> Le leadership politique revient au ministre des Services publics. Le leadership institutionnel est assumé par 	<ul style="list-style-type: none"> Le <i>e-envoy</i> chargé de la stratégie nationale relève du <i>Cabinet Office</i> du bureau du premier ministre. 	<ul style="list-style-type: none"> Le projet initial (1992) a été porté par le ministre des Finances. Le portail <i>Feedback Unit</i> dédié à la

Développer l'exercice de la cyberdémocratie

	<p>Queensland</p> <ul style="list-style-type: none"> Le leadership institutionnel est assumé par le <i>Community Engagement Division</i>, chargé de conseiller le premier ministre sur les enjeux de la <i>e-participation</i>. 	<p>Nouvelle-Zélande</p> <p>la <i>State Services Commission</i>, une extension du ministère des Services d'État.</p>	<p>Royaume-Uni</p> <ul style="list-style-type: none"> Le bureau du premier ministre est responsable de la participation citoyenne (www.e-democracy.gov.uk) (2002). Le volet <i>e-democracy</i>, notamment du vote électronique, relève du ministère du Lord Chancelier. Sur le plan local, la politique et la formulation de stratégies sont supportées par 39 officiers seniors <i>e-champion</i>. 	<p>Singapour</p> <p>consultation est porté par le ministère du Développement communautaire et des Sports.</p> <ul style="list-style-type: none"> Les initiatives de démocratie électronique sont portées par un leadership institutionnel fort (le Département de marketing national de la division des communications publiques du ministère de l'Information).
--	---	--	---	--

1.3 Analyse transversale

Avant d'aborder l'exercice comparatif des politiques et stratégies, il n'est pas inutile de comparer notre lecture des cas en matière de politiques et de stratégies à l'égard de la participation citoyenne aux plus récents classements réalisés par l'Organisation des Nations Unies (2003) en matière de *e-gouvernement* et de *e-participation*, ne serait-ce que pour situer les cas soumis à l'étude.

Tableau 4 Analyse transversale

Global e-government		Global e-participation		Notre classification	
Rang	Pays	Rang	Pays	Rang	Pays
1	États-Unis	1	Royaume-Uni	1	Queensland
3	Australie (Queensland)	2	États-Unis	2	Royaume-Uni
5	Royaume-Uni (l'Écosse)	3	Canada	3	France
6	Canada	5	Nouvelle-Zélande	4	Nouvelle-Zélande
12	Singapour	7	France	5	Singapour
14	Nouvelle-Zélande	8	Australie	6	États-Unis
19	France	13	Singapour	7	Canada

Sources des 2 premiers tableaux : Nations Unies (2003) - <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan016066.pdf>

- **La vision**

La notion de participation citoyenne dans les processus de prise de décision et de formulation de politiques publiques est clairement énoncée dans la vision de la plupart des gouvernements de

notre échantillon à l'exception de Singapour (3) ainsi que des États-Unis (5) et du Canada (5). Dans ces derniers cas, l'accent porte essentiellement sur la performance de l'appareil gouvernemental en termes d'efficacité, d'efficience et de réduction de coûts. Dans le cas de Singapour, le développement d'habiletés des citoyens vise davantage l'accès aux services que l'exercice de la démocratie. En revanche, l'énoncé portant sur la participation citoyenne est intégré dans le cas du Canada dans le portail www.consultingcanadians.gv.ca alors que dans le cas des États-Unis, il est présenté dans le portail www.regulations.gov.

Queensland (8) affiche une vision décidément tournée vers l'implication citoyenne dans les processus décisionnels et indique clairement que les instances publiques (Parlement, exécutif et gouvernement) devront s'adapter à la définition du nouveau cadre relationnel entre l'État et les citoyens. Non moins explicite, la vision de la Nouvelle-Zélande (8) invite directement les citoyens à prendre part aux débats publics et propose un cadre pour exprimer leur voix. Le Royaume-Uni (7) en fait un enjeu explicite sans qu'elle ne soit articulée de façon exclusive. La vision de l'Écosse (6) est moins précise et davantage sous-entendue à cet égard puisque le dossier de la participation citoyenne sur son territoire est dévolu au bureau du premier ministre britannique. Quant à la France (6), la vision exprime la nécessité de faire tomber les obstacles qui empêchent la participation des citoyens.

- **Les principaux enjeux**

Il existe une grande similitude entre les enjeux soulevés par les huit gouvernements. La plupart de ceux-ci évoquent la reconstruction de la confiance des citoyens qui est en quelque sorte le socle de la participation. Le Canada (5) traite de confiance, d'éthique et d'intégrité; la Nouvelle-Zélande (7) de bâtir la confiance des citoyens; les États-Unis (6) et l'Écosse (7) de transparence et d'imputabilité; Queensland (7) de transparence et d'ouverture et la France (7) de confiance envers Internet (plutôt qu'envers l'État). Singapour (5) n'aborde pas l'élément confiance, pas plus que le Royaume-Uni (8).

Par ailleurs, seuls les gouvernements du Royaume-Uni, de Queensland et d'Écosse font explicitement de la participation citoyenne un enjeu. Plus timide, la France et le Canada évoquent une redéfinition du cadre relationnel sans pour autant faire de la participation, un enjeu clair et précis. Dans certains cas (Queensland, la France et l'Écosse), la fracture numérique est évoquée

comme un enjeu alors que dans d'autres, (Royaume-Uni, Nouvelle-Zélande, Queensland et les États-Unis) c'est l'accès à une (et la) meilleure information qui est prioritaire.

L'accessibilité à une information pertinente commande une gestion mieux adaptée et une circulation plus fluide de celle-ci dans les appareils administratif et politique. Or, les enjeux relatifs aux gains de productivité, à la transversalité, à la gestion intégrée de l'information sont partagés par l'ensemble des gouvernements. Seule la France inscrit dans ses priorités nationale la nécessité de former les citoyens aux usages Internet.

- **Des orientations stratégiques souples**

Les orientations stratégiques sont fort diversifiées. Seuls les gouvernements de Queensland (8) et du Royaume-Uni (7) ont élaboré une stratégie spécifiquement orientée pour favoriser la participation citoyenne bien que la France (6) favorise cette orientation dans une moindre mesure en consacrant un volet de son plan d'action à la formation et à la participation dans des forums de discussion.

Par ailleurs, quelques États ont confié la mise en œuvre de la stratégie nationale (ou provinciale) à une entité publique ou administrative créée à cette fin. C'est le cas de Queensland, du Royaume-Uni, de Singapour (5) et de l'Écosse (4) qui est toujours un peu dans l'ombre du gouvernement du Royaume-Uni en la matière. La France est davantage orientée vers le développement des usages qu'elle a confié à la *Délégation aux usages Internet*.

Le cadre politique des gouvernements en regard du virage numérique est en général bien articulé. En revanche, peu d'États se sont donnés un cadre politique spécifiquement orienté vers la participation citoyenne. Queensland fait bande à part en la matière. La politique du Canada (7) est certes orientée vers la consultation, sauf que cette orientation prévaut d'abord dans une perspective d'amélioration des services en ligne, puis ensuite, dans une perspective de participation citoyenne. La particularité canadienne réside dans le fait que l'initiative portant sur la consultation en ligne est dotée d'un centre d'expertise sur les technologies de consultations en direct depuis 2003. Les États-Unis (5) n'offrent pas de véritable stratégie intégrée favorisant la participation des citoyens dans les processus de prise de décision ou de formulation de politique. Le portail *regulations.gov* est en marge de la plateforme du gouvernement américain et

relativement complexe à naviguer. Le Royaume-Uni et la France présentent un plan d'action clair et détaillé. Évidemment, compte tenu de la nouveauté de l'objet et des expérimentations réalisées, chacun des gouvernements doit faire preuve de flexibilité et de souplesse dans la mise en œuvre de leurs politiques et stratégies. Néanmoins, seule la Nouvelle-Zélande (5) précise dans sa politique s'être dotée d'une stratégie flexible et évolutive.

- **Des ressources**

Voilà une information qu'il a été impossible d'obtenir sur le portail des gouvernements. En revanche, on devine que la mise en œuvre des stratégies nationales commande des efforts financiers d'une certaine ampleur et une affectation de ressources non moins importante. C'est donc à la lumière des mesures effectivement mises en ligne qu'il est possible d'apprécier l'effort financier de chacun des gouvernements. Évidemment, les investissements des États-Unis (5) dans le virage numérique se déclinent en milliards de dollars. Il appert cependant que les sommes consacrées pour favoriser l'exercice de la démocratie en ligne sont relativement marginales puisque cette rubrique est en marge de la stratégie gouvernementale. La situation de Singapour (5) est similaire sur le plan des investissements massifs (évidemment toute proportion gardée) quoique dans ce cas, l'implantation d'un portail dédié à la consultation figure au nombre des actions réalisées.

Les portails analysés, bien étoffés sur le plan de l'information et dotés de mécanismes de consultations, suggèrent que les stratégies de mise en œuvre des gouvernements de Queensland (6), de la Nouvelle-Zélande (5), du Royaume-Uni (6) aient été accompagnées des crédits nécessaires à leur réalisation. L'effort financier du Canada (7) dans le volet consultation en ligne semble soutenu comme en témoigne l'ampleur du portail consacré à ce volet. Par ailleurs, les gouvernements de la France (4) et dans une moindre mesure de l'Écosse (4), ont également dû déployer d'importantes ressources pour mettre en œuvre leur stratégie respective.

- **Un calendrier et un rythme**

En général, le rythme de déploiement des stratégies Internet semble bien soutenu. Cependant, les échéanciers de déploiement portent davantage sur la mise en ligne de services publics que sur des mécanismes de consultations publiques. À cet égard, seuls Queensland (6) et la Nouvelle-Zélande (5) se sont donnés un horizon de réalisation pour les applications de consultations

citoyenne. Le cas britannique (7) impose le rythme en Europe mais se dit sensible au rythme du développement des apprentissages par les citoyens.

Sur le plan du déploiement des stratégies « services publics Internet », il semble clair que les États-Unis (7), Singapour (7) et le Canada (6) font figure de proue en la matière. Depuis quelques mois, l'Écosse (7) et la France (8) progressent rapidement. Dans le premier cas, le gouvernement semble vouloir profiter des mesures de financement offert par le Royaume-Uni alors que dans le second cas, il s'agit d'efforts de rattrapage à l'égard de la moyenne européenne.

- **Une préoccupation pour l'accessibilité et la participation**

Si l'accessibilité est une préoccupation commune aux huit gouvernements, la participation est moins portée de l'avant par les États. Au mieux, elle est au cœur de la politique, et c'est le cas de Queensland (8), au pire, elle est une conséquence de l'offre de services en ligne, c'est le cas du Canada (6), des États-Unis (6) et de la Nouvelle-Zélande (5).

Les mesures favorisant l'accessibilité sont aussi nombreuses que diversifiées. Les États-Unis, la France (7) et Singapour (8) multiplient les points d'accès public, dans ce dernier cas, même l'accès à Internet et à une adresse courriel est gratuit. Le Royaume-Uni (7) et l'Écosse (5) misent pour accroître l'accessibilité et la participation sur la formation citoyenne.

- **Des mesures pour la sécurité, l'authenticité et la confidentialité**

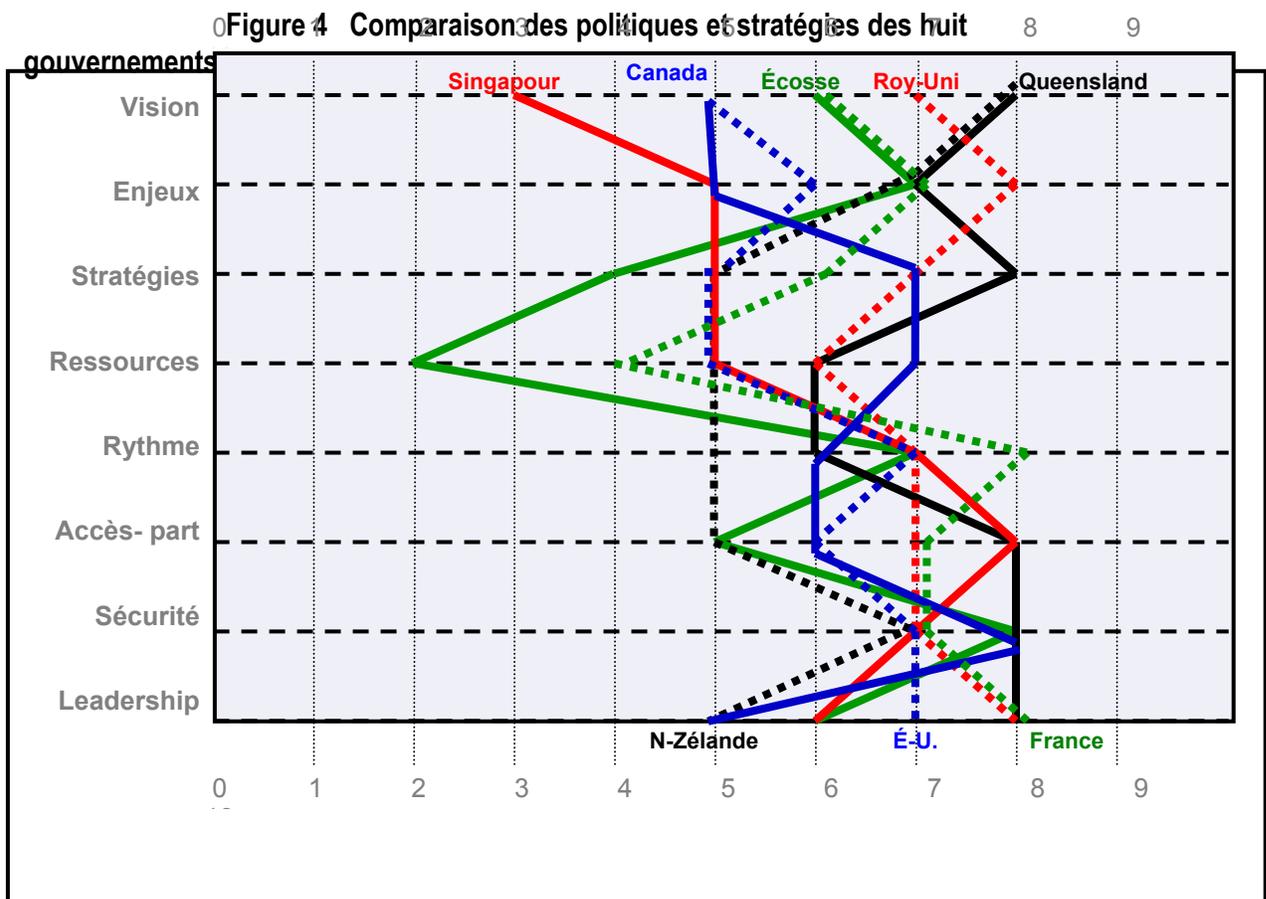
Tous les gouvernements de l'échantillon partagent une grande préoccupation pour les questions liées à la sécurité, l'authenticité et la confidentialité. Que ce soit en matière de transmission de données nominatives, de dossiers personnels, de transactions administratives et financières ou de soumission de commentaires, de propositions ou de plaintes, les gouvernements adoptent des législations pour assurer la meilleure protection possible aux administrations et aux citoyens.

Il est donc difficile de mesurer le degré de sensibilité des gouvernements à cet égard. Néanmoins, Queensland (8) a intégré ces enjeux dans sa politique, tout comme le Canada (8) et l'Écosse (8). La Nouvelle-Zélande (7), le Royaume-Uni (7), Singapour (7), les États-Unis (7) et la France (7) ont adopté des lois et des mesures spécifiques en la matière.

- **Un leadership politique et institutionnel**

À Queensland (8), au Royaume-Uni (8) et en France (8), le leadership politique est assumé par le bureau du premier ministre. Dans chacun de ces trois cas, le leadership institutionnel semble solide et porté par des organismes gravitant près du pouvoir politique. En France, le leadership, autant politique qu'institutionnel, est éclaté dans la lourde et complexe structure gouvernementale. La politique américaine (7) est menée par une instance proche du pouvoir du Président, l'Office de gestion et du budget.

En Nouvelle-Zélande (5) le leadership politique relève du ministre des Services publics et est soutenu sur le plan institutionnel par une commission placée sous la responsabilité du même ministère. Le déploiement du projet à Singapour (6) est porté politiquement par le ministre des Finances alors que le volet *feedback* relève du ministère du Développement communautaire et des Sports. Dépouillées de la responsabilité politique du volet participation citoyenne (qui relève du Royaume-Uni), les compétences de l'Écosse (6) en la matière relèvent du ministre des Finances alors que le portail est géré par le pouvoir exécutif.



Enfin, au Canada (5) le leadership institutionnel est assumé par une instance quasi-obscure aux yeux de la population canadienne : le Conseil privé. Pourtant, cette instance est en quelque sorte à la fois le ministère du premier ministre du Canada et le secrétariat du cabinet. Néanmoins, le projet ne semble pas porté, politiquement, par un acteur influent.

1.4 Conclusion

Ce bref survol des politiques et stratégies gouvernementales permet néanmoins de tirer quelques constats. Le recours à Internet pour améliorer l'accessibilité des citoyens aux services publics a largement devancé les actions visant à redéfinir le cadre relationnel dans une perspective de participation citoyenne dans l'élaboration des politiques publiques. Si certains gouvernements ont pris un engagement clair en ce sens (Royaume-Uni, Queensland et la Nouvelle-Zélande), d'autres

(États-Unis et Canada) ont initié des projets spécifiques de consultations en ligne tout en favorisant la participation citoyenne par un meilleur accès aux services. Le portrait dressé indique que les mesures susceptibles de bousculer la culture et les traditions des démocraties fondées sur un système de représentation sont encore relativement marginales en Occident.

Dans les cas analysés, le développement des politiques publiques en matière de services en ligne et de cyberdémocratie est marqué par un paradoxe. On observe que les gouvernements de culture britannique (c'est le cas de sept des huit gouvernements de notre échantillon) ont abordé le développement de la cyberdémocratie à coup de grands chantiers d'État (politiques et stratégies), ce qui n'est pas une approche traditionnelle dans les pays anglo-saxons. Historiquement, ce sont les pratiques qui imposent le rythme législatif. En revanche, la France, qui a le réflexe des grandes politiques nationales pour encadrer les pratiques émergentes, s'est laissé entraîner par des initiatives locales précoces (qui dans plusieurs cas ont bénéficié de programmes de financement européens), suffisamment concluantes pour qu'elles puissent pousser l'État à proposer un plan (politiques et stratégies) visant à combler le retard français (que le premier ministre Raffarin évalue lui-même à 5 ans par rapport aux États-Unis et aux pays de l'Europe du Nord).

En raison de la nouveauté du phénomène d'intégration d'Internet dans la prestation de services publics et les relations État / Citoyens, la logique de l'offre domine (dans une moindre mesure la France). Dans tous les cas, les États demeurent les maîtres du jeu et les consultations publiques et forums de discussion sont proposés et encadrés par le pouvoir politique. La prudence est de mise, même de la part des gouvernements les plus progressistes en la matière.

Par ailleurs, quelques leçons peuvent être puisées de l'exercice. Il est d'abord nécessaire que le gouvernement se donne une vision claire et qu'il formule une stratégie tout aussi limpide quant à l'orientation à donner au développement de la cyberdémocratie, en regard des enjeux identifiés. La seconde leçon, qui permet d'assurer l'affectation de ressources et un certain rythme de déploiement, est d'élever le projet au rang des priorités « prioritaires » du gouvernement en rattachant directement le dossier, par exemple, à l'agenda du chef de l'État. La troisième et dernière leçon porte sur l'organisation interne et la gestion de la cyberdémocratie et de l'interface (instances publiques) entre l'État et les citoyens. Par exemple, la création d'organismes dédiés exclusivement au développement de la cyberdémocratie est de nature à envoyer un message clair

aux citoyens. La constitution du conseil consultatif (en France), composé notamment de Citoyens / Spécialistes pour orienter les choix en fonction des véritables enjeux démocratiques en est un autre exemple.

En somme, tout reste à faire en matière de cyberdémocratie. Heureusement, les expériences et les sources de savoir, sinon d'inspiration, se font de plus en plus nombreuses dans le monde. Au rythme où vont les choses, il est plus pertinent de parler d'évolution que de révolution.

2 L'INFORMATION CIVIQUE ET POLITIQUE

Les différents pays réunis pour le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) en décembre 2003 proclamaient leur volonté et leur détermination commune d'édifier :

« Une société à dimension humaine, inclusive et privilégiant le développement, une société de l'information, dans laquelle chacun ait la possibilité de créer, d'obtenir, d'utiliser et de partager l'information et le savoir et dans laquelle les individus, les communautés et les peuples puissent ainsi réaliser l'intégralité de leur potentiel dans la promotion de leur développement durable et l'amélioration de leur qualité de vie [...]»¹¹. »

Les sociétés démocratiques qui oeuvrent à favoriser ce déploiement reconnaissent donc le rôle des citoyens dans la création et l'échange d'information visant leur bien-être. Cette visée nécessite alors la multiplication des interactions entre les acteurs démocratiques, soit le gouvernement, les élus et les citoyens. Selon l'OCDE (2001a), ces interactions peuvent être classées selon trois niveaux : l'information, la consultation et la participation active. Le présent document se penche de façon spécifique sur le niveau de l'information.

Avec l'introduction récente des technologies de l'information et des communications (TIC) dans les processus démocratiques, de nouveaux canaux d'échanges ont émergé, permettant ainsi de supporter les relations entre acteurs. En raison de la diversité des systèmes démocratiques et des technologies utilisées, les systèmes d'information varient d'un pays à l'autre. Toutefois, avec les

¹¹ Tiré de la Déclaration de principes du SMSI, 12 décembre 2003. Voir le site <http://www.itu.int/wsis>

avantages qu'Internet procure, certaines technologies ont pris un essor important dans les récentes années, ce qui est le cas des portails gouvernementaux.

Cette section vise à mettre à jour des pratiques novatrices d'information sur les portails Internet de ces pays considérés parmi les meilleurs exemples de cyberdémocratie dans le monde actuellement.

2.1 De l'information à la communication

La mise à disposition du citoyen d'une information riche et pertinente sur les enjeux, les politiques et les décisions en cours au gouvernement est le fondement même de la démocratie. L'OCDE (2001a) définit l'information comme un premier niveau d'interaction entre un gouvernement et les citoyens. Ce niveau se définit par la nature et la direction des relations entre ces parties. En effet, on définit l'information comme une « relation unidirectionnelle dans laquelle l'administration produit et fournit des informations à l'attention des citoyens. « Elle englobe à la fois la fourniture « passive » d'information, qui résulte d'une demande des citoyens, et les mesures « actives » de diffusion de l'information auprès des citoyens » (OCDE, 2001a, p.23). Dans ce contexte, les portails Internet deviennent des plateformes de communication où les fonctionnalités consistent en des outils facilitant la réalisation d'activités de production et de diffusion d'information de la part du gouvernement et de consultations de l'information par les citoyens.

Durand (1979) soulignait que « l'information n'est utile que si elle comporte une signification pour le receveur [...] et si celui-ci veut bien la prendre en compte [...] en bref, s'il y a communication » (p.42). Or, le portail, considéré comme un moyen de communication, demeure sous le contrôle du gouvernement qui en gère le fonctionnement et qui gère l'information qui y circule. Certes, selon la définition de l'OCDE, la responsabilité de produire et de diffuser l'information et de faciliter l'accès à l'information revient au gouvernement. Toutefois, dans ses activités, le gouvernement doit également s'assurer que le message est significatif pour le citoyen et que celui-ci est motivé à s'informer. Cela consiste donc également en la mise en place de mesures incitatives pour favoriser l'apport d'idées et d'opinions des citoyens aux activités de consultations. Bref, le premier niveau de relation entre le gouvernement et le citoyen doit consister en la production d'une information politique et civique pertinente (et donc significative et compréhensible) et en la création de canaux

d'échanges efficaces et efficients afin de favoriser la participation de ce dernier au processus démocratique.

2.2 Les fonctionnalités d'information politique et civique

L'information est le fondement premier de l'engagement du citoyen dans le processus démocratique. Le cadre opératoire permettant de transmettre cette information aux citoyens par l'entremise des portails est donc essentiel au bon fonctionnement de la cyberdémocratie. Les gouvernements doivent rendre l'information accessible aux citoyens en tenant compte de leur droit à savoir, de leur droit à la vie privée et de leur besoin de conserver la confidentialité (Macintosh, 2004).

Les fonctionnalités de l'information portent sur deux dimensions principales, soit l'accès et l'accessibilité (Poland, 2001). L'accès désigne la possibilité de consulter ou d'acquérir l'information gouvernementale par un portail Internet. L'accessibilité désigne la facilité avec laquelle le citoyen peut obtenir de l'information pertinente sur les enjeux et les politiques d'intérêt pour lui et comprendre cette information.

2.2.1 L'accès

L'accès s'évalue au moyen de trois critères fondamentaux, celui de l'accès à Internet, celui de l'accès aux portails gouvernementaux et celui de l'accès à un contenu informationnel pertinent.

- **L'accès à Internet**

Avant d'accéder à l'information sur un portail gouvernemental, le citoyen doit pouvoir dans un premier temps devenir usager d'Internet. Cela implique que le citoyen doit pouvoir compter sur les infrastructures de télécommunications nécessaires, un ordinateur (ou un moyen alternatif comme la télévision et/ou le téléphone cellulaire) et un accès Internet (ce qui inclut l'existence d'un serveur Internet et/ou des points d'accès publics). Il s'agit-là d'un préalable à la participation des citoyens à la société de l'information (OCDE, 2001b). Toutefois, pour devenir usager d'Internet, le citoyen doit également posséder les compétences nécessaires pour naviguer sur le Web et développer un

comportement favorisant son usage d'Internet. À cet égard, l'OCDE (2001c) définit la fracture numérique comme « l'écart existant entre les individus, les ménages, les entreprises et les zones géographiques, à différents niveaux socio-économiques, pour ce qui concerne tant leurs possibilités d'accès aux technologies de l'information et des communications (TIC) que leur utilisation d'Internet pour tout un éventail d'activités ». De plus, l'OCDE (*Ibid*) souligne l'influence de différentes variables dans cet écart, soit : le revenu, le niveau d'éducation, le type et la dimension des ménages, l'âge, le sexe, l'appartenance ethnique et linguistique et la localisation (entre urbain et rural). Traiter la problématique de la fracture numérique et comparer les pays entre eux n'est donc pas une tâche simple.

À cet égard, l'Union internationale des télécommunications (UIT) publiait en 2003 un classement de 178 pays en fonction d'un premier indice universel d'accès aux technologies de l'information et des communications, le DAI (acronyme anglophone). Cet indice, divisé en cinq catégories, compte les huit variables suivantes (UIT, 2003a) :

1. Infrastructure
 - Nombre d'abonnés au téléphone fixe;
 - Nombre d'abonnés à la téléphonie mobile;
2. Accessibilité économique
 - Prix de l'accès à Internet;
3. Éducation (connaissance)
 - Taux d'alphabétisation de la population adulte
 - Taux de scolarisation (primaire, secondaire et tertiaire confondus)
4. Qualité
 - Largeur de bande Internet internationale (en bits)
 - Nombre d'abonnés à large bande
5. Utilisation
 - Nombre d'utilisateurs d'Internet

Les résultats présentés par l'UIT, pour les pays de l'échantillon choisi, sont les suivants :

Tableau 5 L'indice d'accès aux TIC par pays

Pays	Indice DAI	Rang sur 178 pays
Canada	0,78	10
États-Unis	0,78	11
Royaume-Uni	0,77	12
Singapour	0,75	14
Australie	0,74	19
Nouvelle-Zélande	0,72	21
France	0,72	23

Source : UIT (2003b)

À noter que ni le gouvernement de l'Écosse ni celui de Queensland ne figurent sur la liste et que le Canada se classe premier sur l'échantillon. Tous les pays étudiés dans ce rapport de recherche figurent parmi les 25 pays ayant un taux d'accès excellent selon l'indice de l'UIT, et ce, sur 178 pays. Dans la liste complète, les trois premiers pays sont la Suède, le Danemark et l'Islande, avec des indices respectifs de 0,85, 0,83 et 0,82. Ces résultats montrent que les pays choisis sont relativement comparables en terme d'accès au TIC. Il est certain que les facteurs culturels et sociaux auxquels fait référence l'OCDE sont quelque peu occultés par cette lecture. Toutefois, à défaut d'avoir de meilleures données et compte tenu de l'objectif de notre recherche, cet indice suffit pour montrer que les divergences entre les pratiques des pays se situent possiblement à d'autres niveaux dont celui de la capacité citoyenne tel que présentée dans notre modèle initial du développement de l'exercice de la cyberdémocratie.

Afin d'améliorer l'accès à Internet du point de vue des comportements des citoyens, certains gouvernements adoptent des politiques et des stratégies visant autant le développement des infrastructures que l'utilisation d'Internet (voir à ce sujet le chapitre sur les politiques et stratégies). La France offre deux exemples intéressants qui sont reliés au site www.delegation.internet.gouv.fr. La Délégation est une initiative interministérielle dont la mission est la diffusion et la démocratisation des technologies de l'information et dont les objectifs des 70 mesures stratégiques déployées sont de renforcer la confiance en Internet du grand public et des familles et permettre à un nombre croissant de français de se familiariser avec ces

technologies. Un des leviers d'action consiste en la campagne « Internet – Déclaré d'utilité tout public » lancée en décembre 2003. Cette campagne « a pour objectif de promouvoir l'intérêt et les usages de la micro-informatique et d'Internet, auprès des français peu ou pas équipés, principalement les seniors, les femmes, les ménages à revenu modeste et les moins diplômés »¹². Cette campagne inclut, entre autres, des spots radio avec mise en scène, des animations et des actions terrain, des affiches et une brochure d'information pédagogique. Près de 40 partenaires se sont joints à la campagne gouvernementale, pour la plupart constructeurs et assembleurs de micro-ordinateurs, éditeurs, distributeurs et fournisseurs d'accès à Internet. Finalement, depuis le site de la Délégation, il est possible pour le citoyen d'obtenir, via une carte géographique interactive, les coordonnées des accès publics sur le territoire français.

En somme, l'indice DAI permet d'apprécier le potentiel d'Internet et des autres technologies dans le rapprochement entre les gouvernements et les citoyens dans un pays donné. Dans le cas de la France, cet indice permet de constater l'écart que le gouvernement tente de réduire. Dans cette perspective, les politiques et les stratégies sont des leviers essentiels permettant d'agir en amont de tout déploiement de sites Web car ils améliorent l'accès à Internet. Malgré cela, les gouvernements, une fois que les citoyens deviennent des usagers d'Internet, doivent s'assurer que ces derniers deviennent des visiteurs et des usagers des portails de manière à diffuser l'information et établir le contact avec les internautes. C'est ce qui fera l'objet de la section suivante.

- **L'accès aux portails gouvernementaux et aux fonctionnalités de participation**

L'accès aux portails gouvernementaux consiste en deux volets : la promotion auprès des citoyens de l'usage des portails et l'amélioration de l'usage du site par l'évaluation.

La promotion ou le marketing des portails et de la présence du gouvernement sur le Web auprès des internautes est un aspect important de la portée des fonctionnalités de démocratie électronique. Certains gouvernements semblent plus proactifs que d'autres sur ce terrain. Une des stratégies de marketing de portail peut inclure, à titre d'exemple, le positionnement des sites sur

¹² Saisi le 30 avril 2004 du site, <http://www.internet.gouv.fr>

des moteurs de recherche Internet comme *Yahoo* et *Google* et la création de liens hypertextes vers les sites gouvernementaux depuis d'autres sites plus fréquentés par la population. À cet égard, les résultats de recherches des sites officiels effectuées sur *Yahoo* et *Google* en date du 28 avril 2004 montrent peu de surprises, car les gouvernements se classent tous dans les trois premiers rangs, à l'exception de la France et des États-Unis¹³. En effet, il est intéressant de noter que la France se classe au 29^e rang sur *Google* et n'apparaît aucunement dans les 50 premiers rangs sur *Yahoo*. Tandis que les États-Unis se classent au 5^e rang sur *Yahoo* et n'apparaissent aucunement dans les 50 premières places sur *Google*. Est-ce que ces résultats s'expliquent par l'adoption de stratégies différentes par ces pays ? Nous n'avons pas d'information à ce sujet mais il serait intéressant d'investiguer davantage cette question.

Une autre stratégie d'accès intéressante est d'attirer les gens vers les fonctionnalités démocratiques afin de les faire participer. À titre d'exemple, à Singapour, plusieurs actions de marketing ont été déployées pour faire connaître le site de consultations du *Feedback Unit* lors de son lancement en 2003. À ce moment, le gouvernement avait procédé à une campagne pour favoriser la fréquentation du portail *Your Opinion Counts* (www.feedback.gov.sg). Les actions entreprises incluaient la diffusion d'un vidéo corporatif du *Feedback Unit* dans les écoles et les institutions du pays, la diffusion d'annonces dans les journaux et à la radio, des affiches et même des bouteilles d'eau emballées d'un message invitant les citoyens à participer aux activités de consultations disant « *Don't bottle up your thoughts* ».

Le deuxième volet de l'accès au portail consiste à évaluer l'usage des portails afin de déterminer le profil des usagers et obtenir des commentaires en vue de l'amélioration du site. L'accès aux portails gouvernementaux se mesure fréquemment par le nombre d'usagers ayant visité le site et le nombre de pages ayant été visitées sur une période donnée. Certains sites affichent ces statistiques. Les données plus complètes et représentatives des usagers et de leur appréciation du site semblent plus rares, car il s'agit d'une pratique qui est peu répandue, du moins pour ce qui est des fonctionnalités démocratiques. Certains gouvernements ont tout de même procédé à de telles évaluations.

¹³ Le positionnement est mesuré à partir de l'occurrence du premier site officiel d'un des pouvoirs gouvernementaux : exécutif, législatif ou judiciaire et exclut les sites des ministères ou agences. Les mots clés utilisés étaient : Canada,

Le Canada a réalisé une évaluation à la suite du projet pilote « Consulter les canadiens ». Trois méthodes ont été utilisées : le questionnaire en ligne lors de l'activation du site en 2003, les entrevues individuelles et les groupes de discussion. Il s'agit toutefois d'une pratique non récurrente, donc non systématique. Cette remarque s'applique évidemment au site de consultations, car le portail du gouvernement canadien (www.canada.gc.ca) fait l'objet d'évaluations régulières de la part de l'équipe de gestionnaires. En mars 2001, le gouvernement écossais procédait également à l'évaluation du portail de l'exécutif (www.scotland.gov.uk) et du site Intranet du gouvernement. Les méthodes utilisées étaient sensiblement les mêmes qu'au Canada. Récemment, un autre questionnaire apparaissait automatiquement lors de l'arrivée à la page d'accueil du site nous invitant à participer. Il y a lieu de croire que l'évaluation est, dans ce cas, récurrente et systématique. Finalement, il faut mentionner qu'à peu près tous les sites analysés possèdent des questionnaires d'évaluation disponibles à un endroit où l'autre, mais la plupart sont très courts et peu significatifs. S'ils ne s'accompagnent pas d'autres méthodes plus approfondies d'évaluation, l'apprentissage et l'amélioration du site risque d'être minimaux.

- **L'accès à un contenu politique et civique**

La recherche d'information est la première motivation de visite des citoyens¹⁴ sur les sites gouvernementaux au Québec (Masson et al. 2003). Comme c'est le cas pour les portails du Québec, les sites gouvernementaux étudiés contiennent tous de l'information et des fonctionnalités permettant de consulter l'information gouvernementale. De plus, tous ces portails contiennent des fonctionnalités permettant de formuler des demandes d'information. Toutefois, l'information contenue dans les sites n'est pas entièrement d'intérêt pour les objectifs de la présente étude. Nous avons donc dû restreindre l'analyse à de l'information de nature politique et civique ainsi qu'à l'analyse des fonctionnalités permettant l'accès à ce type d'information.

Scotland, USA, France, New Zealand, Queensland, UK et Singapore.

¹⁴ Pour l'étude de Masson et al. (2003), le terme de citoyen consiste aux personnes âgées de 18 ans et plus, résident sur le territoire du Québec. Tel qu'utilisé dans cette étude, le citoyen utilisateur est celui qui utilisait Internet ou prévoyait l'utiliser au cours des 12 mois suivants l'étude.

Les diverses études portant sur l'information de nature politique et civique recherchée sur les portails Internet nous permettent de regrouper les caractéristiques de cette information selon trois types de contenu : l'information générale et éducative, l'information sur le gouvernement et l'information sur les enjeux et les politiques (Vachon, Lacroix et al, 2003; Prévost, Sévigny et al. 2003; Vedel, 2000; Hanselmann, 2001).

- L'information générale et éducative doit permettre aux internautes de connaître la société, le territoire, l'économie et l'histoire du pays (ou État/province/territoire) et doit servir de contenu pédagogique pour faire connaître le rôle du citoyen dans la vie politique ainsi que ses responsabilités vis-à-vis la société.
- L'information sur le gouvernement doit permettre aux citoyens de connaître les élus, le système de gouvernement, ses différentes composantes (ministères, agences, projets/initiatives, etc.) et son fonctionnement. Ce type de contenu exclut les services gouvernementaux.
- L'information sur les enjeux, les débats, les politiques et les décisions en cours doit permettre aux citoyens de mieux comprendre les problèmes qui les attendent, eux et leurs communautés d'appartenance ou d'intérêt, et/ou mieux comprendre les problèmes auxquels ils sont actuellement confrontés. Cette information inclut des diagnostics et des scénarios de développement qui permettent d'envisager des solutions à court, moyen et long terme pour résoudre les problématiques.

Bref, le portail doit pouvoir rendre accessible, d'une manière active ou passive, l'information dont le citoyen a besoin pour connaître son environnement politique et comprendre comment et qui peut agir sur le développement de son bien-être, ce qui inclut son propre rôle. Les fonctionnalités permettant l'accès au contenu politique et civique consistent, quant à elles, en la disponibilité d'une information riche et variée et en un caractère fiable et économique de l'information.

a) *Une information riche et variée*

Un premier aspect de l'accès à l'information touche évidemment l'assurance d'obtenir un contenu qui respecte les catégories d'information politique et civique. À ce titre, il n'y a pas de cas d'exception car tous les pays offrent les trois types d'information.

Du point de vue de l'information générale et éducative, nous pouvons mentionner les exemples du portail du Canada (www.canada.gc.ca) avec sa rubrique *Au sujet du Canada* où l'on accède

directement à de l'information sur la société, le territoire, l'économie et le gouvernement. Ce site utilise les images, les cartes géographiques, les statistiques, les drapeaux, les symboles canadiens, les fichiers sonores (ex. : l'hymne national) et met l'utilisateur en lien avec les archives nationales et les bibliothèques du pays. En ce qui a trait à la mise à disposition d'une information éducative, il est intéressant de mentionner l'initiative *Discovering Democracy* qui sert de levier éducatif pour les citoyens de Queensland (<http://education.qld.gov.au/tal/ddemo>). Certains autres portails offrent un contenu éducatif intéressant, comme c'est le cas de plusieurs parlements (p. ex. : Écosse, Queensland et Nouvelle-Zélande) qui diffusent des ressources éducatives en ligne, voire même des quiz, tout en adaptant l'information aux diverses clientèles.

En ce qui a trait à l'information sur le gouvernement, le site de Queensland (www.qld.gov.au) est particulièrement exemplaire. On y trouve de l'information sur les élections et le Parlement, sur le processus de législation, sur les structures gouvernementales, des publications gouvernementales ainsi que des liens vers d'autres portails ou simplement des coordonnées pour contacter les représentants élus ou les responsables des différents ministères. À partir de certains sites parlementaires le citoyen peut accéder à deux types d'applications intéressantes pour s'informer sur les activités du gouvernement. Le premier type d'application permet le visionnement des séances de la Chambre des communes et des commissions parlementaires, en direct ou en différé, avec l'option de chercher les séances passées dans les archives. Un deuxième type d'application permet de chercher les questions posées et les réponses données par les députés au Parlement ainsi que les motions initiées et les motions appuyées par ces derniers. Cet exemple a été repéré sur le site du parlement écossais. Ce n'est pas une coïncidence si les exemples de contenu riche et varié proviennent de l'Écosse, car le portail de l'exécutif ne contient aucun service en ligne et se concentre uniquement sur les trois types d'information politique et civique, en plus de fournir beaucoup d'information sur les stratégies du gouvernement. Tous les autres portails gouvernementaux partagent l'information politique et civique avec l'information sur les services aux citoyens et l'information aux entreprises.

Finalement, sur le portail de Queensland (www.qld.gov.au), le citoyen peut accéder à l'information sur les manières de participer au gouvernement. On peut y trouver des informations sur une participation possible au Parlement, aux consultations du gouvernement et même dans les

activités de sa communauté. Une autre application qui se démarque est l'existence d'un site intégrateur de consultations à Singapour, le portail *Your Opinion Counts* (www.feedback.gov.sg). Ce site est accessible via le portail principal du gouvernement singapourien, le *SINGOV* (www.gov.sg). En outre, l'information sur les enjeux, les politiques et les décisions est diffusée régulièrement via des liens vers les publications ou les communiqués récents. À certains endroits, comme c'est actuellement le cas sur le portail québécois, on affiche également les consultations vedettes sur les portails. En Écosse, les citoyens peuvent accéder aux informations spécifiques à leur région via une carte interactive.

De façon générale, la différence entre les portails, en ce qui a trait à la richesse et la variété de l'information politique et civique ne réside pas autant sur la quantité d'information que sur la qualité et l'organisation de celle-ci. Pour plusieurs gouvernements comme la France, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, Singapour et Canada, l'information politique et civique est dispersée sur plus d'un portail, ce qui peut porter à confusion. Cette dispersion peut également avoir pour effet de réduire l'accès à l'information en plus de décourager l'internaute. Pour contrer cet effet, certaines pratiques consistent à mettre des informations connexes à disposition de l'utilisateur. À titre d'exemple, sur le site de l'exécutif écossais, lors du choix d'un sujet d'intérêt sur la page d'accueil, le site affiche les axes de développement du gouvernement en cette matière, relève les publications pertinentes et affiche une photo du ministre responsable ainsi que celle du ou des hauts fonctionnaires attitrés aux dossiers du ministère.

Un dernier aspect de l'accès touche spécifiquement à la variété des enjeux couverts par l'information et la variété des sources d'information. Le gouvernement est reconnu pour être une source importante d'information politique et civique dans les pays. Cependant, étant donné la teneur idéologique et/ou partisane souvent associée à cette information, il est nécessaire de faciliter l'accès à de l'information produite par d'autres acteurs démocratiques, tel les médias locaux, régionaux et nationaux ainsi que divers groupes de la société civile. Aucun cas de ce genre n'a été répertorié sur les portails étudiés. Le parlement du Royaume-Uni possède toutefois une société non partisane appelée la *Hansard Society* qui œuvre à promouvoir une démocratie parlementaire efficace et à éduquer la société au processus démocratique. L'organisation recherche activement de nouvelles façons d'améliorer la communication en ligne entre le

Parlement et les citoyens. Cette organisation produit plusieurs études qui sont disponibles via le portail de la société (<http://www.hansardsociety.org.uk>).

b) Une information fiable et économique

Les citoyens doivent pouvoir compter sur de l'information exacte, complète et authentique. Le prix de l'information ne doit en aucun cas créer de barrière afin de favoriser l'élargissement de l'accessibilité à l'information à plusieurs groupes socio-économiques.

La totalité des portails étudiés offrent une information gratuite sur les aspects généraux du pays et des institutions ainsi que l'information gouvernementale, ce qui est donc normal parmi les cas exemplaires. Pour ce qui est des enjeux et des politiques, les documents pertinents utilisés pour informer le citoyen sur le contexte spécifique aux discussions ou aux consultations sont gratuits dans tous les cas. À quelques occasions, comme c'est le cas sur le site du parlement écossais, il est possible de commander des guides et documents éducatifs, et même d'acheter, en ligne, des publications ou livres reliés à l'histoire et à la culture du pays (p. ex. : des livres de photos), à ses institutions et à des thèmes généraux d'intérêt politique, comme des données complètes sur les circonscriptions. En Nouvelle-Zélande, certains textes de loi sont payants et peuvent être commandés à même le portail (www.parliament.govt.nz).

c) Le cadre légal et réglementaire de l'accès à l'information

Au-delà des facteurs de la variété et de la richesse de l'information et de son coût pour les citoyens, l'accès repose sur des conditions qui sont d'ordre légal et réglementaire. En effet, la plupart des gouvernements ayant mis de l'avant des initiatives pour le développement du gouvernement en ligne, qui inclut les initiatives de cyberdémocratie, ont intégré à leurs démarches la mise sur pied de lois et d'autres structures visant à encadrer les activités d'échange d'information qui s'accroissent *de facto* dans une société en réseau. Dans certains cas, le cadre légal et réglementaire n'est que revu et adapté aux nouvelles réalités qui émergent de l'utilisation accrue des technologies de l'information et des communications, telle Internet. Dans d'autres cas, de nouvelles mesures sont mises en place. À titre d'exemple, le gouvernement américain a adopté

la Loi sur le *e-gouvernement* en 2002 qui visait à améliorer la gestion et la promotion des services et des processus du gouvernement en ligne en mettant sur pied, au sein d'un organisme fédéral, le Bureau de la gestion et du budget, un officier en chef de l'information. Suivant cette tendance, en Écosse, est entrée en vigueur en mars 2002, la Loi sur la liberté de l'information en même temps que le gouvernement écossais créait un poste d'officier indépendant de l'information qui est chargé, entre autre, d'élaborer des guides de pratiques pour faciliter l'échange d'information entre les entités gouvernementales et améliorer la gestion de l'information (comme l'archivage et la destruction de l'information).

- **Les obstacles et l'innovation dans l'accès**

En regard aux dispositions prises par les gouvernements étudiés, certaines mesures d'information actives semblent plus porteuses que d'autres. À ce titre, soulignons les efforts de la France dans la mise en place de mesures visant le changement d'attitude et de comportement des citoyens face à Internet via la Délégation aux usages d'Internet, les efforts marketing de Singapour favorisant la fréquentation du site de consultations et les efforts de l'Écosse dans l'usage multimédia des applications d'information sur les portails de l'exécutif et du Parlement. De plus, la fonction d'évaluation, telle qu'utilisée au Royaume-Uni, en Écosse et au Canada est certes un exemple à suivre pour améliorer l'accès au contenu politique et civique.

Finalement, certains obstacles ont été observés quant à l'accès à l'information. Il s'agit de l'abondance d'information et l'éclatement de cette dernière sur une multitude de portails, comme c'est le cas en France, où l'on compte un minimum de trois portails où le citoyen peut accéder à un contenu pertinent. Toutefois, la tendance observée dans les gouvernements avancés est d'adopter la stratégie du portail de type guichet unique. Or au lieu de multiplier les portails en fonction des différentes clientèles ou des types d'information, certains gouvernements opérationnalisent cette différenciation à même un portail unique. De plus, on tend à organiser l'information sur les portails uniques selon les besoins des citoyens (l'approche de la demande) plutôt qu'en fonction des structures produisant l'information au gouvernement (l'approche de l'offre). Cette stratégie représente une innovation pour améliorer l'accessibilité à l'information, ce qui sera traité plus amplement dans la prochaine section.

Tableau 6 Les critères d'accès et d'accessibilité à l'information

Critères à respecter	Points de repère
L'accès à l'information politique et civique	
1) Une information riche et variée	<ol style="list-style-type: none"> 1. Information générale sur le pays (société, économie, territoire et histoire) 2. Information sur le gouvernement (p. ex. : budget, lois, ministères, politiques, programmes, etc.) 3. Présentation des élus 4. Publications (études, diagnostics, etc.) 5. Nouvelles du gouvernement (p. ex. : communiqués de presse) 6. Documents de suivi des débats et décisions politiques (projets de loi, commissions parlementaires, etc.) 7. Liens vers sources externes (p. ex. : agences de presse) 8. Agenda / calendrier des événements politiques (discours, consultations, etc.)
2) Une information fiable et économique	<ol style="list-style-type: none"> 9. Sources identifiées (producteurs d'information) 10. Données à jour 11. Information gratuite ou avec achats en ligne
L'accessibilité de l'information politique et civique	
3) Une information compréhensible	<ol style="list-style-type: none"> 12. Textes simplifiés 13. Usage de différentes langues 14. Services de traduction 15. Courriel pour demande d'information (questions) 16. FAQ
4) Une navigation simple et adaptée	<ol style="list-style-type: none"> 17. Organisation logique de l'information (classification en sections et rubriques) 18. Localisation facile de l'information <ol style="list-style-type: none"> a. Fonction explicite du site b. Moteurs de recherche c. Carte de site d. Liste d'envoi pour diffusion e. Liens vers d'autres sites f. Liens avec page d'accueil, marche arrière g. Liens internes 19. Gestion simple de l'information et navigation adaptée <ol style="list-style-type: none"> a. Documents disponibles en format digital standard b. Alternatives visuelles et auditives c. Diffusion en formats multimédia d. Information synchrone/asynchrone e. Vitesse de téléchargement
5) Un environnement convivial	<ol style="list-style-type: none"> 20. Un environnement incitatif <ol style="list-style-type: none"> a. Énoncé de vision b. Rubriques incitatives c. Images, photos (attrait) d. Diffusion à des amis e. Facture graphique constante 21. Un environnement personnalisé <ol style="list-style-type: none"> a. Listes d'envois personnalisés (choix de sujets) b. Possibilité de configurer le site

2.2.2 L'accessibilité de l'information

En plus de résoudre l'accès à Internet et l'accès aux portails, les gestionnaires de sites doivent respecter certains principes afin d'améliorer l'accessibilité de l'information. « Selon diverses études, il existe une perception à l'effet que l'information présente sur les sites gouvernementaux et paragouvernementaux est mal organisée, que les moteurs de recherche ne permettent pas d'aboutir efficacement aux résultats voulus, et que le niveau de langage est inadapté aux besoins des utilisateurs » (Fiset, 2003). L'information étant la ressource première pour favoriser la participation démocratique des citoyens, les gestionnaires doivent se préoccuper de tels commentaires.

Plusieurs spécialistes se sont penchés sur les critères nécessaires pour assurer une bonne accessibilité aux sites Internet (Fiset, 2003; WAI, 1997). Il existe même des normes ISO pour traiter de la qualité ergonomique, soit des exigences liées à la visualisation (Fiset, 2003). Toutefois, étant donné l'objet et les objectifs de notre étude, l'accessibilité n'a pas été analysée au moyen d'une étude ergonomique de type analyse technique avec des critères aussi précis que les études ou les guides mentionnés ci-dessus. L'objectif était d'avoir une appréciation globale du site pour pouvoir comparer les fonctionnalités démocratiques des portails de différents pays. Il n'y a donc eu aucune étude heuristique, ni d'étude d'utilisabilité¹⁵ pour déterminer si les sites sont conviviaux, ni d'évaluation pour en mesurer l'efficacité. Malgré tout, une quarantaine d'éléments ont servi de points de repère pour identifier, de façon qualitative, les fonctionnalités permettant de fournir une information politique et civique aux citoyens. Ces éléments sont présentés dans le tableau précédent.

En fait, tel que le suggèrent d'autres études portant sur la cyberdémocratie (Clift, 2004; Macintosh, 2004; Poland, 2001; Hanselmann, 2001; Walt Whitman Center, 1997), les pratiques et les outils

¹⁵ Fiset (2003) préfère ce terme à celui de convivialité, car ce premier est normé par l'organisation internationale ISO dans la norme ISO 9241-11 : 1998, qui définit l'utilisabilité comme le « ... degré selon lequel un produit peut être

ont plutôt été évalués dans le contexte des objectifs de la cyberdémocratie et ceux de l'information. Rappelons que les objectifs de la cyberdémocratie sont de faciliter, élargir et approfondir la participation. Tandis que les objectifs de l'information sont d'offrir une information pertinente sur les enjeux, les politiques et les décisions en cours, dans des modes d'accès passif et/ou actif. Le mode passif réfère au gouvernement qui répond à une demande d'information reçue du citoyen et le mode actif réfère au gouvernement qui diffuse l'information sans demande spécifique du citoyen.

À la lumière des études sur la cyberdémocratie et des objectifs mentionnés antérieurement, nous avons identifié deux dimensions de l'accessibilité, soit les fonctionnalités de navigation et les fonctionnalités d'incitation. La navigation consiste en des facilitants pour la localisation de l'information et à des mesures visant à surmonter les obstacles liés à certains besoins spéciaux des internautes. La dimension incitative consiste quant à elle à rendre le contenu attrayant et à personnaliser l'ergonomie du site.

- **Une information compréhensible**

Il existe deux dimensions à la compréhension de l'information, la clarté et la langue. L'information fournie doit être la plus claire possible en terme de contenu, de contexte et de présentation. Lorsque possible, le texte utilisé doit être écrit simplement et clairement, sans utilisation de jargon ou de termes juridiques complexes. De plus, l'information doit être disponible, minimalement dans toutes les langues officielles, voire même les langues couramment parlées par les ethnies nationales et locales.

Le critère de la clarté touche particulièrement l'information permettant aux citoyens de comprendre les enjeux et les politiques qui sont exposés et qui permettent aux citoyens de se prononcer lors de leur participation à une consultation ou toute autre activité. Ce critère est très difficile à juger sur les portails en raison de la multitude de documents présents et surtout de la diversité, à l'intérieur d'un même portail, des sources qui produisent ces documents. En effet, les documents de référence, qui servent à présenter les enjeux ou mettre les consultations sur les politiques en

utilisé, par des utilisateurs identifiés, pour atteindre des buts définis avec efficacité, efficience et satisfaction, dans un contexte d'utilisation spécifié ... » (p.1).

contexte, sont produits par différents ministères et agences. Bien que des politiques ou des directives internes de communication puissent rendre plus cohérente et compréhensible l'information, il est difficile de voir les résultats dans l'information affichée sur un portail. Des outils ont toutefois été identifiés sur certains sites comme l'utilisation de glossaires et l'utilisation de tableaux et graphiques synthèses. Ce type d'outils facilitant la compréhension de l'information devrait certainement faire l'objet de plus amples réflexions.

Le site du Canada (www.canada.gc.ca) est le plus simple et le plus complet en terme de compréhension de la langue, car il offre le choix de naviguer en français ou en anglais, avant même d'aboutir sur la page d'accueil. Le portail du parlement écossais (www.scottish.parliament.uk) est également un bon exemple, car il offre ce même choix une fois arrivé sur la page d'accueil, soit le choix entre la navigation en anglais ou en gaélique. Même que lorsqu'on navigue dans une langue, il est possible en localisant le pointeur de la souris près des rubriques, d'obtenir la traduction immédiate du texte dans l'autre langue. Pour sa part, le site du premier ministre français (www.premier-ministre.gouv.fr) indique que certaines sections du portail sont accessibles dans les langues suivantes : anglais, espagnol, allemand, italien et portugais. Notons que seulement quelques-unes des rubriques sont ainsi accessibles. Finalement, le site de Queensland (www.qld.gov.au), malgré l'inexistence d'une fonction de navigation en d'autres langues que l'anglais, offre des services d'interprète téléphoniques.

- **Une navigation simple et adaptée**

- a) *Une organisation logique de l'information*

Pour participer pleinement à la démocratie, les citoyens doivent pouvoir savoir quelle information existe, où et comment trouver cette information sur le web ou sur le portail. Le citoyen ne doit pas faire face à une quantité d'information et une complexité trop grande, car une des critiques courante énoncée par les citoyens / internautes consiste en la surabondance de l'information sur le Web (Masson et al. 2003 et Walt Whitman Center, 1997). L'internaute doit également pouvoir se retrouver facilement et rapidement dans l'environnement du gouvernement en ligne, soit en le

moins d'étapes et de temps possibles. Ce qui détermine la facilité de la navigation est donc d'abord l'organisation de l'information.

Tout d'abord, il est important que l'internaute puisse connaître, dès son arrivée en page d'accueil, la fonction du site et sinon, faciliter des liens vers les sites qui seront pertinents à sa quête d'information. Les sites du Royaume-Uni (www.ukonline.gov.uk) et de la Nouvelle-Zélande (www.govt.nz) sont, à ce titre, de bons exemples, car une note explicite apparaît sur la page d'accueil faisant état du contenu sur le site et des liens sont offerts vers d'autres portails d'intérêt.

Ensuite, pour être pertinente et utile, l'information doit être organisée et rendue disponible de façon à répondre aux besoins des citoyens, ce qui correspond à une approche orientée sur la demande plutôt que sur l'offre. L'approche de la demande organise et présente l'information selon les intérêts et les besoins des citoyens. L'approche de l'offre présente l'information selon les structures administratives du gouvernement, c'est-à-dire les ministères et organismes. De cette organisation dépend largement la facilité à localiser et à utiliser l'information pour la participation aux activités démocratiques telles les consultations.

Cependant, au-delà de la simple logique duale de l'offre et de la demande normalement présentée, la littérature et les portails étudiés montrent qu'il existe quatre logiques d'organisation de l'information pour les citoyens. Une première consiste à présenter l'information selon des thématiques reliées étroitement aux fonctions de l'État, par exemple, la santé, l'agriculture, les entreprises et les municipalités. Le meilleur exemple de cette logique est le portail de l'exécutif écossais (www.scotland.gov.uk). Une seconde logique se base sur les cycles de vie des citoyens et des entreprises, comme l'arrivée d'un bébé ou le démarrage d'une entreprise. Le portail québécois propose déjà une telle organisation sous la rubrique *Sujets d'intérêt* (www.gouv.qc.ca). La troisième logique dispose de l'information selon les ministères et organismes produisant la dite information. À toutes fins pratiques, tous les portails utilisent en partie cette logique en proposant des recherches de type A-Z du gouvernement. La quatrième logique organise l'information selon le type de clientèle, comme les résidents, les non-résidents et

les entreprises¹⁶. Le portail principal du gouvernement canadien est un exemple de cette logique car il propose une recherche pour trois types de clientèles : les canadiens, les non canadiens et les entreprises canadiennes. Or, dans la réalité, aucune de ces logiques n'est utilisée de façon unique sur les portails et l'information apparaît plutôt organisée sous un mixte de deux ou plusieurs logiques, tout en reconnaissant qu'une logique peut être dominante en rapport aux autres.

Le facteur qui semble influencer le choix de la logique prédominante est celui du type d'information mis à disposition de l'internaute. À cet effet, les portails misant prioritairement sur les services aux citoyens, tels que le portail *FIRSTGOV* aux États-Unis (www.firstgov.com) et le site principal du Canada (www.canada.gc.ca), mettent en évidence la logique du type de clientèle visée. Les logiques selon les thématiques et selon les ministères et organismes sont alors complémentaires et/ou de second niveau dans la hiérarchie de présentation de l'information. De plus, ces portails semblent mélanger l'information sur les services et l'information politique et civique. À titre d'exemple, le portail du Canada offre, en même temps que l'information selon la clientèle, d'effectuer une recherche d'information sur la société, le gouvernement, le territoire et l'économie (voir la rubrique *Au sujet du Canada* sur le site www.canada.gc.ca). D'autres portails comme ceux du Royaume-Uni (www.ukonline.gov.uk), de Queensland (www.qld.gov.au) et de la Nouvelle-Zélande (www.govt.nz) présentent un espace citoyen où l'on retrouve la plupart de l'information politique et civique dans un même site. Cet espace est accessible à partir de la page d'accueil du portail et intégré à ce système d'information. Tous trois offrent un accès à l'information sur les enjeux et les politiques, à l'information spécifique et pertinente sur le gouvernement et surtout aux façons de participer. Notons finalement que les trois informent le citoyen sur le fonctionnement du Parlement et dirigent le citoyen sur le site de cette institution, ce qui ne se retrouve pas ailleurs dans les autres cas.

En conclusion, l'utilisation d'un portail de type guichet unique où les liens menant à l'information politique et civique sont facilement identifiables et où le regroupement de cette information intègre les trois types d'information (générale et éducative, sur le gouvernement et sur les enjeux, débats

¹⁶ Cette typologie rejoint de près celle observée sur les sites municipaux, telle que relevée par Sévigny et *al.* (2003) qui était composée des investisseurs (entreprises), des touristes (non-résidents) et des résidents. Toutefois, tel que le soulignaient Prévost et *al.* (2004), les applications faisant appel à la participation démocratique interpellent

et politiques) consiste en une bonne pratique. Cela permet d'assurer la cohérence de l'information produite, de réduire les doublons d'information et de concentrer l'information requise par les citoyens pour participer aux débats sur les enjeux ainsi qu'à l'élaboration des politiques publiques via des consultations.

b) *Une navigation simple et une localisation facile de l'information*

Une fois que le citoyen a localisé l'information voulue, il doit pouvoir naviguer facilement à l'aide de certains points de repère et un enchaînement logique de pages. Tous les portails possèdent un menu principal qui reste présent lors de la majeure partie de la navigation. Certains portails utilisent des zones d'image personnalisées, selon les sections de navigation, comme c'est le cas à Queensland (www.qld.gov.au). Un autre exemple de repère peut être trouvé sur le site de l'Écosse où l'on indique, sur la zone imagée du logo corporatif de l'exécutif, le titre de la section dans laquelle le visiteur se situe (www.scotland.gov.uk). Une autre fonctionnalité de localisation facile de l'information consiste à afficher temporairement, à l'aide d'un icône ou d'une photo, des publications récentes et des études réalisées par le gouvernement. Le portail écossais est également un exemple de cette pratique (www.scotland.gov.uk).

Les différences majeures se retrouvent entre les portails intégrateurs et les portails fédérateurs. La navigation, et particulièrement l'enchaînement avec les pages subséquentes, devient difficile dans le cas d'un portail fédérateur, surtout s'il n'existe pas d'icône pour retourner au site d'origine. Or plus le portail est intégré, plus la navigation est simple.

En ce qui a trait aux mécanismes de navigation, tels les moteurs de recherche et cartes de site, tous les portails en disposent. Toutefois, certains outils sont plus complets que d'autres selon le cas. Par exemple, le site des États-Unis (www.firstgov.com) dispose d'une carte de site très vaste, au même titre que le Canada (www.canada.gc.ca) tandis que d'autres portails ont des cartes de site qui présentent les mêmes rubriques que la page d'accueil. Dans ces derniers cas,

spécifiquement le résident dans son rôle de citoyen, en comparaison aux deux autres rôles du résident qui sont l'électeur et le client (Steyaert, 2000).

disons que la carte n'est pas très utile. La différence dans les mécanismes de navigation se trouve au niveau du moteur de recherche et de la bonne utilisation des rubriques.

Enfin, tous les sites contiennent des fonctions permettant de contacter soit le webmestre pour de l'information, soit des responsables des communications dans les gouvernements. Il faut toutefois mentionner qu'aucun test de « réaction » n'a été réalisé pour déterminer le temps de réponse des opérateurs pour des questions reliées à l'information. Terminons en spécifiant que la plupart des sites offrent une inscription à une liste d'envoi personnalisée visant à informer le citoyen des nouveautés au gouvernement, selon les sujets d'intérêt de l'internaute.

c) *Une gestion simple de l'information et une navigation adaptée*

L'information doit pouvoir être accessible pour les personnes avec des besoins spéciaux. À ce sujet, le *Web Accessibility Initiative (WAI)* suggère certaines mesures pour palier les contraintes physiques, sensorielles, cognitives, contextuelles et technologiques liées à la navigation sur un portail¹⁷. La plupart de ces critères ont déjà été expliqués antérieurement comme, par exemple, les mécanismes de navigation, le langage et l'utilisation de points de repère. Toutefois, d'autres critères doivent aussi être pris en considération comme, par exemple, l'utilisation d'alternatives visuelles et auditives pour l'information et l'utilisation de la couleur, voire même du format des caractères. La portée de la présente étude, tel que mentionnée antérieurement, n'aspire pas à une analyse de l'ergonomie des sites. Or, aucun cas n'a été documenté en fonction d'une grille exhaustive de critères d'accessibilité. Toutefois, nous avons observé que certains sites seulement avaient des applications qui démontrent un effort en ce sens. À titre d'exemple, le portail du gouvernement des États-Unis (www.firstgov.com) dispose de certains documents en format PDF avec de plus grands caractères et le site de l'exécutif écossais utilise des liens hypertextes qui changent de couleur lors de la navigation. De plus, à partir de la rubrique d'aide du portail du Royaume-Uni (www.ukonline.gov.uk), on apprend que le site respecte le standard de niveau A du *WAI* et que l'internaute avec des difficultés visuelles et physiques peut contacter deux organismes indépendants pour l'aider à mieux utiliser l'ordinateur et ainsi améliorer l'accessibilité de l'information.

¹⁷ Voir les Web Content Accessibility Guidelines version 1.0 au site <http://www.w3.org/WAI>

Finalement, pour être accessible, l'information doit également être emmagasinée sous une forme digitale standard. À ce sujet, la plupart des documents trouvés sur les portails étaient accessibles en format Word et format PDF.

- **Un environnement convivial**

a) *Un environnement personnalisé*

Un site intelligent va pouvoir reconnaître l'utilisateur et conserver en mémoire ses préférences de navigation (Walt Whitman Center, 1997). Une telle pratique de configuration sur mesure peut avoir un certain effet positif sur l'utilisation du site et la participation de l'utilisateur. Au Canada, dès la page d'accueil du portail canadien (www.canada.gc.ca) l'internaute peut ouvrir un dossier, avec nom d'utilisateur et mot de passe, pour configurer par catégorie et selon une liste de A à Z de l'information générale du gouvernement, ce qui inclut les services. Plusieurs centaines d'items peuvent être choisis pour rendre le contenu intéressant pour l'utilisateur. La France est également sur le point de mettre ce service en application.

b) *Un environnement et un contenu incitatifs*

Pour intéresser les citoyens, un site doit aussi pouvoir attirer l'œil et l'intérêt. Il doit pouvoir inciter les usagers à continuer de l'utiliser et se sentir partie prenante du processus démocratique. À cet égard, nous avons remarqué certaines pratiques qui peuvent favoriser la création d'un espace convivial. À titre d'exemple, les pages d'accueil des portails de Singapour (www.gov.sg), de Queensland (www.qld.gov.au) et de la Nouvelle-Zélande (www.govt.nz) affichent la totalité du contenu en un seul écran standard d'ordinateur, ce qui accélère la lecture de départ des rubriques principales. De plus, nous avons remarqué que certains portails utilisent des rubriques incitatives. Les sites de Queensland et de la Nouvelle-Zélande offrent des rubriques motivantes pour le citoyen qui désire participer à la vie démocratique et obtenir l'information pertinente pour le faire. Il

s'agit du lien *Get Involved with Government* à Queensland et du lien *Participate in Government* en Nouvelle-Zélande. Un autre exemple consiste en l'utilisation d'images, de photos et de déroulement dynamique de textes, comme cela est le cas sur le site de l'Écosse (www.scotland.gov.uk).

2.3 Les pratiques exemplaires

Cette étude a fait état de l'analyse des fonctionnalités d'information présentes dans huit gouvernements sur la planète. Définies comme étant des fonctions actives ou passives, ces mesures ont été analysées sous deux conditions principales de la cyberdémocratie, soit l'accès et l'accessibilité. L'accès traite des dimensions de l'accès à Internet, de l'accès aux portails et de l'accès à une information politique et civique. L'accessibilité regroupe les fonctionnalités qui répondent aux dimensions de la compréhension de l'information, de la navigation et de l'environnement. Grâce à différents critères retenus de la littérature, les fonctionnalités répondant le mieux à ces dimensions ont été identifiées pour chacun des gouvernements (voir le tableau suivant).

À la lumière de ces comparaisons, il est pertinent de souligner que les critères qui semblent le plus démarquer les bonnes fonctionnalités portent sur l'accessibilité : de l'information compréhensible, de la localisation et de l'environnement convivial. D'abord, considérant que les populations des pays puissent avoir certaines barrières de langues pour comprendre les documents fournis par le gouvernement, l'accessibilité est dangereusement minée si les actions ne sont pas prises pour répondre à ce besoin. Les meilleurs exemples à ce sujet sont le portail du Canada (www.canada.gc.ca) et celui du parlement écossais (www.scottish.parliament.uk).

Ensuite, tel que mentionné en introduction de ce document, les portails gouvernementaux consistent en des plateformes de communication entre l'État et le citoyen. En relation avec le premier niveau d'interaction que représente l'information dans ce modèle de communication, tous les huit cas assument d'abord la fonction active d'information en offrant un contenu riche sans

toutefois combler rapidement les besoins d'information politique et civique en raison de la dispersion de l'information sur plusieurs sites ou sur le même site. Cette dispersion ne permet donc pas de localiser facilement l'information. Cependant, les sites qui sont les meilleurs exemples à ce niveau sont : Queensland (www.getinvolved.qld.gov.au), qui est un site moyennement intégrateur mais qui offre suffisamment d'information de base; le Royaume-Uni (www.ukonline.gov.uk), qui est également un site intégrateur et l'Écosse (www.scotland.gov.uk) qui est un site très intégré mais où l'information est dispersée sur le site.

Les gouvernements ayant pris des dispositions particulières pour rendre attrayant les portails, comme c'est le cas en Écosse et aux États-Unis (www.whitehouse.gov), où l'on fait un usage plus extensif des photos et des vidéos, ainsi que les cas de Queensland et Nouvelle-Zélande, qui font usage de rubriques incitatives, font bonne figure en comparaison aux autres cas. De plus, comme le fait le Canada en facilitant la configuration du portail, l'accessibilité est devenue une question de pouvoir créer un environnement convivial et offrir des services d'information sur mesure aux citoyens qui le désirent.

Tableau 7 Une synthèse des meilleures pratiques d'information en fonction des critères d'analyse

Dimensions d'analyse	Meilleures pratiques
Accès à l'Internet et aux portails	<ul style="list-style-type: none"> • Déploiement de politiques et stratégies d'accès basées sur les dimensions d'infrastructure, d'accessibilité économique, d'éducation, de qualité et d'utilisation • Campagne de promotion pour les lancements de portails, de programmes ou de nouveaux services / fonctionnalités (un plan de communication)
Accès à l'information politique et civique	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation du multimédia • Possibilité d'acheter des documents en ligne (information complémentaire seulement) • Portail d'initiative d'éducation civique, un projet en partenariat • Création d'une société ou organisme de promotion de la démocratie au Parlement
Accessibilité à une information compréhensible	<ul style="list-style-type: none"> • Portail bilingue • Informations sur les services d'interprètes disponibles
Organisation logique de l'information	<ul style="list-style-type: none"> • Portail unique et intégrateur • Espace réservé à l'information civique et politique • Fonctionnalités d'information connexe (ex. : A-Z du gouvernement)
Navigation adaptée	<ul style="list-style-type: none"> • Respect des normes d'accessibilité et partenariat avec des organisations oeuvrant avec les populations marginalisées (p. ex. : les handicapés visuels)
Localisation facile de l'information	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation de points de repère de navigation • Outils de recherche pertinents (moteur, carte de site, etc.) • Affichage de documents / activités vedettes
Environnement convivial	<ul style="list-style-type: none"> • Configuration sur mesure possible du site • Utilisation d'images et de photos

	<ul style="list-style-type: none">• Titres de rubrique incitatifs
Évaluation de l'accès et de l'accessibilité	<ul style="list-style-type: none">• Questionnaire concis mais pertinent en ligne• Méthodes hors ligne d'évaluation (ex. : études d'utilisabilité, heuristique, etc.)

En ce qui a trait à l'accès aux portails, les gouvernements qui se démarquent le plus sont le Canada et l'Écosse, principalement en raison des activités d'évaluation qui leur permettent d'améliorer l'accès aux portails pour les usagers et l'accès à l'information. Ces pratiques d'évaluation permettent aussi à ces pays d'améliorer l'accès à l'information. Dans le cas de l'Écosse, nous avons identifié deux fonctionnalités intéressantes au parlement écossais, soit une de diffusion vidéo et l'autre d'achat de documents en ligne. De plus, soulignons que la société Hansard du parlement du Royaume-Uni est un acteur important dans la production et la diffusion d'information éducative et de recherche sur la démocratie dans le pays.

Les cas exemplaires dans l'utilisation des fonctionnalités d'accessibilité sont les portails de Queensland (www.getinvolved.qld.gov.au), Royaume-Uni (www.ukonline.gov.uk) et Nouvelle-Zélande (www.govt.nz), principalement en raison d'une organisation de l'information en espace réservé aux citoyens. Ces espaces concentrent les informations nécessaires à la participation démocratique des citoyens. De plus, les cas du portail canadien (www.canada.gc.ca) et de l'exécutif écossais (www.scotland.gov.uk) se démarquent dans l'accessibilité en raison de la possibilité qu'ils offrent de naviguer entièrement dans plus d'une langue. Finalement, en relation à la création d'un environnement convivial, le portail du Canada est innovateur car il permet de configurer le site au choix de l'utilisateur. Les sites de l'Écosse (l'exécutif et le parlement) pour leur part se démarquent par une bonne utilisation d'images et de photos tandis que les portails de Queensland et de Nouvelle-Zélande surclassent les autres en raison du caractère incitatif de leurs rubriques citoyennes.

2.4 Conclusion

Au-delà des barrières existantes quant à l'accès à Internet et aux portails gouvernementaux, tous

les gouvernements fournissent l'information politique et civique pertinente et nécessaire à la participation des citoyens. Cependant, dans leur performance à rendre accessible cette information, les gouvernements diffèrent entre eux. Cette accessibilité semble être influencée de façon plus significative par les facteurs de compréhension, d'organisation logique de l'information et de localisation de l'information sur les portails ainsi que par les mesures de navigation et les dispositions prises pour rendre l'environnement convivial sur le Web. De ce fait, cette première recherche exploratoire permet de proposer des fonctionnalités qui semblent assurer un meilleur accès et une meilleure accessibilité à l'information politique et civique sur les portails, il s'agit de l'évaluation, des initiatives d'éducation à la citoyenneté, d'utilisation du multimédia, de la navigation bilingue, des espaces d'information politique et civique sur un portail unique et intégrateur, de configuration sur mesure et de rubriques incitatives.

Afin de mieux apprécier l'efficacité et l'efficience des sites étudiés en ce qui a trait à l'accès et à l'accessibilité, il serait toutefois nécessaire de réaliser des tests d'utilisabilité ainsi que de pertinence du contenu et de la présentation en décomposant chacun des critères d'analyse soumis aux portails étudiés en sous critères. De tels résultats serviraient au déploiement final d'un portail idéal.

3 LA CONSULTATION

Cette troisième section porte sur l'étude de la fonction « consulter » dans le cadre de la recherche sur la cyberdémocratie. Le premier objectif de cette revue transversale des meilleures pratiques de consultations en ligne est de rassembler ces pratiques et d'en soulever les forces, les faiblesses, les enjeux et les défis. Le deuxième objectif est de faire une première esquisse de « portail idéalisé » de consultations. D'abord, cette étude se penche sur les notions et sur des exemples de portails intégrateurs, fédérateurs et hybrides. Ensuite, les combinaisons de fonctionnalités sont traitées ainsi que les documents de référence et les différents paramètres de participation à une consultation en ligne. Enfin, la rétroaction et les diverses fonctionnalités sont abordées. Ce chapitre se termine avec les ingrédients requis pour obtenir un portail de consultations idéalisé. Mais avant tout, voici un bref rappel du contexte et des définitions retenues dans le cadre de cette étude.

3.1 Contexte général et définitions

La consultation en ligne donne la possibilité d'aller directement consulter les usagers ou les groupes concernés par un sujet afin d'obtenir leur contribution à la définition d'enjeux ou à la formulation des politiques. Cette relation est bidirectionnelle mais descendante. C'est le gouvernement qui initie et gère le processus. Il définit l'agenda de consultations et pose les questions. Les citoyens sont alors invités à réagir et à formuler en ligne leurs opinions. Les principaux outils de consultations sont le forum en ligne et les portails de consultations. Les sondages et le courrier électronique sont les autres outils utilisés pour obtenir les avis des citoyens.

Tel que mentionné dans le premier chapitre de cette étude, il est bon de se rappeler que plus les citoyens sont impliqués tôt dans un processus de formulation de politique, plus leur influence sera grande. De plus, il est essentiel de donner une rétroaction aux participants. En effet, dans ce contexte de déclin de la confiance et de la participation, il s'avère nécessaire d'informer le citoyen sur le processus de consultations et sur les portées ou les suites qui découleront de sa

participation. La crédibilité du processus de consultations en dépend. Si le processus de consultations engage une relation bidirectionnelle entre le citoyen ou un groupe de citoyens et le gouvernement, la boucle de la communication, ou la rétroaction, doit donc être complétée. Aussi, ce point fait l'objet d'une attention spéciale dans ce chapitre. Enfin, une procédure claire et exhaustive ainsi qu'une information pertinente sont nécessaires pour encadrer la démarche et favoriser la participation de citoyens.

Les objectifs de la consultation en ligne rejoignent foncièrement les objectifs généraux de la cyberdémocratie. La consultation en ligne permet de faciliter la participation en permettant aux citoyens d'obtenir des informations claires sur les enjeux et les sujets traités ainsi que sur le processus dans lequel ils s'inscrivent. Elle permet aussi d'élargir la participation, c'est-à-dire qu'elle admet aux diverses délibérations une plus grande quantité et variété de personnes et de groupes de la société, telles que les personnes exclues pour des raisons de distances, de temps, d'âge, pour des raisons sociales ou culturelles et économiques. Enfin, la consultation en ligne approfondie la participation. Elle permet de dépasser les échanges limités pour soutenir de véritables interactions où les participants, gouvernements, élus, citoyens et groupes de citoyens, etc., ont le temps d'approfondir les sujets de discussion et de s'inscrire dans de véritables débats. Ainsi les besoins, les valeurs et les expériences de la population seront mieux compris et les citoyens seront préparés à contribuer activement à l'exercice de la démocratie et au développement de leur nation.

Les enjeux entourant l'introduction de cette fonction démocratique concernent tant les changements organisationnels que le développement de l'outil technique et du site Web en général. Puisque nos données proviennent de la littérature et principalement des sites des pays étudiés, il s'avère ardu d'apprécier toute l'ampleur des impacts qu'une telle pratique de consultations en ligne engendre sur la gestion interne de l'administration publique. Toutefois, l'observation des sites a permis de relever quelques enjeux qui méritent tout de même une attention particulière tels que la rétroaction, l'accessibilité aux consultations, l'organisation des portails de consultations, l'identification et l'authentification des participants ou encore la qualité et la quantité des informations fournies. Enfin, l'observation des portails de consultations a aussi démontré que la fonction « consulter » s'analyse comme un ensemble. Dans plusieurs cas, les

diverses applications qui composent la fonction « consulter » ne peuvent se dissocier les unes des autres. La fonction de consultations, dans une perspective de relation bidirectionnelle entre les citoyens et les élus, comporte souvent une variété d'applications utilisées simultanément et dans un même dessein.

Ainsi, dans le cadre de cette recherche, la fonctionnalité démocratique *Consulter* a été morcelée en quatre applications distinctes : les fonctionnalités *Échanger*, *Sonder*, *Consulter* et *Débattre* (forum). Toutefois, dans la pratique, ces fonctionnalités ne sont pas aussi dissociées les unes des autres. En fait, l'étude a permis de constater que les différents processus de consultations en ligne pouvaient s'accompagner et s'enrichir parallèlement de plusieurs applications ou fonctionnalités. Par exemple, la province de Queensland, située en Australie, associe le sondage à la consultation afin d'obtenir un portrait rapide et succinct des opinions de ces citoyens. Le gouvernement écossais, quant à lui, utilise la consultation en ligne de concert avec le forum. Enfin, la Nouvelle-Zélande accompagne ses consultations en ligne d'un questionnaire à questions ouvertes et fermées en guise de formulaire de participation. Il devient alors utile de garder à l'esprit que les sites de consultations deviennent, dans ce contexte, des plaques tournantes de la fonctionnalité *Consulter*, puisqu'ils intègrent, dans la plupart des cas étudiés, l'ensemble des fonctionnalités (*Échanger*, *Sonder*, *Consulter* et *Débattre*). De ce fait, de nombreux modèles de combinaison de fonctionnalités et de sites de consultations ont été repérés et seront exposés dans ce chapitre. Aussi, le contexte commande d'étudier la fonction *Consulter* de manière holistique et non de manière fragmentée. Au besoin, certaines applications telles que *Échanger* et *Débattre* via les forums pourront être analysées séparément. Ici encore, seul le contexte pourra l'exiger.

3.2 Des sites fédérateurs aux sites intégrateurs : vers l'uniformisation des pratiques ?

L'étude de la consultation en ligne dans les portails gouvernementaux a permis de relever deux formes d'organisation des sites : les sites fédérateurs et les sites intégrateurs. Tel qu'exposé dans le premier chapitre de cette étude, le site intégrateur regroupe en un même endroit la majeure partie des activités à caractère démocratique d'un gouvernement. Le site fédérateur est une sorte de métaportail qui relie en un même lieu la majeure partie de ses activités. Dans le contexte des consultations en ligne, le site fédérateur permet à chaque ministère ou agence gouvernementale

de gérer son propre site de consultations. Le site fédérateur est une voie d'accès centralisée. Une porte d'accès centrale à toutes les consultations. Évidemment, des modèles hybrides sont possibles. Ainsi, plusieurs exemples de portails fédérateurs et intégrateurs ont été recensés.

3.2.1 Le Canada, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni : des sites fédérateurs

Le site de consultations du Canada (www.counsellingcanadians.gc.ca) est un bon exemple de portail de type fédérateur. Ainsi, pour connaître et participer aux consultations, les citoyens du Canada sont dirigés vers un portail qui ouvre la voie à toutes les consultations en ligne initiées par les différents organismes ou ministères fédéraux. Ce projet est en fait un guichet unique d'accès aux consultations. Pour participer à une consultation, le citoyen se rend sur le portail et peut faire une recherche parmi les sujets de consultations, les titres ou encore parmi les ministères ou organismes qui ont enclenché un tel processus. Lorsque le choix du sujet de la consultation est fait, le citoyen est automatiquement redirigé vers le site du ministère responsable du processus. Les consultations sont donc reliées à l'organisme ou au ministère. Le citoyen peut aussi accéder, dans certains cas, aux consultations fermées. Dans ce contexte, les processus de consultations du gouvernement du Canada ne sont pas uniformisés. Toutefois, selon le Rapport sur les technologies de consultations en direct (2003), une grande majorité des fonctionnaires est « favorable au développement de suite commune d'outils de consultations en direct [qu'ils pourraient] mettre à la disposition des ministères » (Gouv. du Canada, 2003: 9). C'est donc dire qu'un portail peut être fédérateur tout en ayant des pratiques de consultations en ligne uniformisées d'un ministère à un autre ou d'un organisme à un autre.

Cette situation s'apparente aussi à celui du Royaume-Uni. Ainsi, le *UK Online Citizen Space* est un site fédérateur où l'ensemble des consultations en cours et fermées s'y retrouve, et ce, par obligation légale. Les départements doivent afficher leurs consultations en cours sur le portail *Citizen Space* (www.ukonline.gov.uk). Le citoyen peut faire une recherche par titre, par département ou encore par dates. Cet index des consultations, tel que celui du gouvernement du Canada, offre une variété de consultations et de thèmes. Comme le Canada, la qualité des exercices de consultations en ligne varie en fonction des ministères et des enjeux impliqués. Le citoyen doit se familiariser avec diverses pratiques. Ce qui différencie le Canada du Royaume-Uni

est que ce dernier possède un index qui est le relais vers deux grandes ramifications pour les consultations en fonction des initiateurs. C'est-à-dire qu'il y a deux possibilités, si l'initiateur est une administration décentralisée, l'index *Citizen Space* renvoie aux portails intégrateurs de l'Écosse, de l'Irlande du Nord ou des Pays de Galles; si l'initiateur est un ministère du gouvernement central, l'index renvoie aux sites concernés. Les consultations spécifiques à l'Angleterre sont rares, elles sont en général fusionnées à celles du Royaume-Uni et du gouvernement central. Toutefois, de façon à guider le processus de consultations des ministères, agences ou administrations décentralisées, le *Cabinet Office* a créé un document, *Regularly Impact Unit* dans le but de guider l'opérationnalisation d'une consultation. En fait, le document décrit le processus de consultations au complet et aborde différents thèmes, dont l'accessibilité, l'obligation légale, les normes de publication, l'identification des acteurs, etc. Le Code de pratique sur les consultations écrites recommande son utilisation.

La Nouvelle-Zélande, via son portail (www.govt.nz), ne fait pas exception. Ce site contient une rubrique qui dirige le citoyen vers la liste des consultations en cours et aux archives. Les consultations en cours se déroulent sous la responsabilité de l'organisme initiateur et possèdent chacune leur propre site dédié et parrainé. Par exemple, la consultation sur l'équilibre travail famille (www.dol.govt.nz/worklife/) est sous le parrainage du Département du travail tandis que la consultation sur les gènes humains (www.bioethics.org.nz/about-bioethics) est sous le parrainage du Conseil de la bioéthique. Comme dans les cas du Canada et du Royaume-Uni, le format de participation aux consultations n'est pas le même d'un organisme à un autre. Il varie selon le site parrain.

3.2.2 Les États-Unis, la France, l'Écosse et Singapour: des sites intégrateurs

Les sites des États-Unis sont fort intéressants. En effet, bien qu'au niveau fédéral, le portail (www.firstgov.com) soit de type fédérateur, le site des consultations (www.regulations.gov) quant à lui, est intégrateur. Ainsi, les multiples consultations en ligne se retrouvent sur un même portail. Peu importe l'agence ou le département qui initie le processus de consultations, les consultations ont toujours la même facture graphique. Le citoyen n'a qu'à se rendre sur ce portail pour faire valoir son opinion.

La France possède plusieurs sites. Toutefois, pour ce chapitre, deux sites retiennent notre attention, celui géré par le Service d'information du gouvernement (S.I.G.) (www.forum.gouv.fr), une instance rattachée au bureau du premier ministre ainsi que celui portant sur des forums (www.vie-publique.fr). Ce site est le portail intégrateur des forums initiés par les différents ministres. On y retrouve une série de 92 forums de discussion portant sur des thèmes initiés par le gouvernement français ont été acheminées sur le site et un clavardage a eu lieu du 7 au 21 mai 2003.

Pour ce qui est de Singapour, ce pays possède aussi son site de consultations : le *Feedback Unit*. Sur ce site, deux applications mènent vers les consultations terminées et en cours, soit le *e-Consultation Papers* et le *Policy Digest*. Les consultations de la première rubrique sont divisées selon l'agence gouvernementale chargée du dossier, tandis que dans la deuxième, les consultations sont organisées selon une quinzaine de catégories de sujets. Dans les deux cas, on indique à l'utilisateur quelles sont les consultations récentes. Dans tous les cas, les citoyens peuvent accéder aux informations concernant les consultations en cours et fermées. Bien que le site de Singapour soit intégrateur, il se distingue des autres de par ses factures graphiques et ses formes de participation multiples. En effet, ces éléments varient d'une consultation à une autre.

L'Écosse possède un site général (www.scotland.gov.uk) où toutes les consultations publiques en ligne se font sur le même portail. Les pratiques sont donc uniformisées. Que ce soit une consultation portant sur l'éducation ou encore sur d'autres enjeux sociaux, l'entité qui gère les consultations au gouvernement est le *Civic Participation and Consultation Research Branch*. Pour accéder aux consultations, le citoyen se dirige vers la rubrique *Consultations* de la page d'accueil et ensuite vers la liste des consultations en cours (environ 35 consultations). Il est possible d'accéder aux consultations terminées depuis l'année 1997, sous format PDF ou HTML. Cette liste comporte plusieurs centaines de consultations. Les consultations à venir sont aussi présentes.

3.2.3 La province de Queensland (Australie) : un site hybride

Queensland représente un bon exemple de site hybride. En effet, cette province de l'Australie a mis sur pied le site *Get Involved* (www.getinvolved.qld.gov.au) accessible aussi via le site de la province (www.qld.gov.au). Ce site renferme deux liens vers des consultations : *ConsultQld Issues for Consultation* et *Online Consultation List*. Le premier lien envoie le citoyen à un portail de consultations intégrateur. Sous la rubrique *Get Involved and have your say*, le gouvernement, l'initiateur et le responsable du processus offrent la possibilité aux citoyens de faire parvenir leurs opinions sur des enjeux de société qu'ils ont relevés. Le format de consultations est le même pour toutes les consultations. Pour ce qui est du deuxième lien, le *Online Consultation list*, il permet aux citoyens d'accéder à toutes les consultations ou faire une recherche grâce au répertoire (ou index) des consultations en cours et fermées selon le titre, la région, le sujet, l'agence responsable ou la date de fermeture. La consultation choisie, le citoyen est directement envoyé sur le site de l'agence ou le ministère responsable. Le portail devient ainsi un site fédérateur. Le format des consultations dépend alors de l'initiateur. Il peut y avoir des consultations sous forme de sondage ou encore sous forme de rapport écrit à soumettre selon le cas. Chaque consultation possède son sommaire avec le résumé, le sujet, la région visée, les dates d'ouverture et de fermeture. Le citoyen n'a qu'à pointer sur la consultation qui l'intéresse pour participer. En ce moment, il est transféré sur le site de l'initiateur en question. Parfois, certains sites de consultations favorisent l'utilisation de plusieurs formes et combinaisons de participation à une consultation en ligne. Aussi, plusieurs pays s'adonnent à cette pratique.

3.3 La consultation en ligne : un mariage de fonctions

Cette présente étude a permis de découvrir une variété de pratiques de consultations en ligne. En effet, dans la plupart des cas, les citoyens ne sont pas seulement appelés à fournir un texte, mais ils peuvent être aussi invités à participer à un forum ou à un sondage. Ainsi, la recherche a permis de constater qu'une variété de combinaison d'applications peut être utilisée pour une seule consultation, et ce, indépendamment du fait que le portail soit de type intégrateur ou fédérateur. Voici donc des exemples des principales combinaisons recensées ainsi que leur fonctionnement respectif.

3.3.1 La contribution écrite et le sondage

En Nouvelle-Zélande, le format de participation aux consultations est semblable à un questionnaire à questions ouvertes et fermées. Parfois, il y a des choix de réponses, ce qui s'apparente donc davantage à un sondage. Dans le cas de l'équilibre Travail / Famille, il y a différents choix de formats dépendamment si le citoyen représente un individu seul, un employé ou une organisation. Il y a plusieurs possibilités de rendre ce questionnaire. Le plus souvent, il s'agit de la poste, par courriel ou, parfois, par téléphone. Généralement, le lieu où on peut se rendre pour avoir des informations est indiqué. Un numéro de téléphone et une adresse courriel sont disponibles pour répondre aux diverses questions.

Le portail intégrateur de consultations de la province de Queensland constitue un bon exemple de combinaisons de sondages et de consultations. En effet, le rôle du citoyen est de s'exprimer sur les enjeux à l'aide d'un texte. Il peut aussi participer à un court sondage associé aux enjeux de consultations. Les résultats de ce sondage figurent au-dessus des résumés des contributions des autres citoyens. Ce sondage permet, entre autres, de dresser une vue d'ensemble des opinions et des préoccupations prioritaires des citoyens.

3.3.2 La contribution écrite et le forum

Il n'est pas anodin de voir que certains processus de consultations sont accompagnés d'un forum. La consultation publique nécessite effectivement un échange entre les citoyens. En Écosse, les citoyens peuvent envoyer leurs contributions écrites via un formulaire électronique et ils peuvent participer à des forums. Bien que cette pratique ne soit pas généralisée pour l'instant, il est tout de même possible de trouver quelques forums intégrés à une consultation. Le thème général du forum est déterminé par le gouvernement, toutefois, le citoyen peut proposer des sujets reliés au thème. À partir de la fenêtre des consultations qui sont terminées, l'utilisateur peut avoir accès à six forums de discussion qui ont été initiés depuis l'année 2000. Tout en demeurant sur le portail (la même adresse Internet de base) ces fenêtres n'ont pas la même facture graphique que le portail

exécutif, à part un, ce qui porte à croire qu'il s'agit de projets pilotes. En effet, ces sites ont été créés pour appuyer des initiatives particulières. Ces initiatives sont sous la responsabilité de l'exécutif, toutefois, certains semblent gérés par un sous-traitant nommé, *EZsite Forum*. Dans ces forums, le citoyen indique son nom ainsi que le sujet qu'il veut traiter (bien entendu à l'intérieur du thème de discussion) et ses commentaires. Il semble facile de lire les contributions des autres participants et identifier la date et l'heure de ces contributions.

En Nouvelle-Zélande, il est possible de participer en ligne aux différents groupes de discussion qui sont reliés aux consultations en cours. Il faut alors s'inscrire pour avoir un mot de passe. En s'enregistrant, le citoyen peut faire partie d'un *mailing list* (possibilité de recevoir par la poste si on n'a pas de courriel). Il n'y a pas de modérateur. Une fois enregistré, le citoyen peut participer aux discussions et émettre les commentaires. Les participants peuvent consulter des opinions déjà émises et le site donne aussi la possibilité de créer un nouveau sujet de conversation. Dans le cas de l'équilibre Travail / Famille, quelques études de cas sont disponibles.

3.3.3 Le sondage comme voie de participation à la consultation

À Queensland, sur le site *Get Involved*, via la rubrique *Online Consultation List*, le site fédérateur, les citoyens peuvent participer à une quantité de consultations. Une d'entre elles (*Schools Reporting Consultation Paper*) utilise le sondage comme forme de participation à la consultation. Pour ce faire, des documents de référence sont en ligne et les citoyens peuvent, par la suite, répondre à un questionnaire avec un choix de réponses tel que : oui, non et je ne sais pas.

3.3.4 Les diverses formes de contribution écrite

L'étude a démontré que les citoyens peuvent accéder à une variété de moyens ou de formes pour contribuer et participer à la consultation. Par exemple, en Nouvelle-Zélande, le format de contribution écrite aux consultations varie selon que le citoyen se représente ou représente un groupe organisé. Toutefois, il faut garder en tête que les pratiques varient selon l'agence ou le ministère responsable de la consultation.

Au Canada, certains ministères utilisent la procédure « de dépôt des observations ». Dans ce cas-ci, les citoyens peuvent accéder à un « formulaire d'intervention » ou ils peuvent simplement envoyer leur texte par courrier électronique ou par la poste et même par télécopieur. Des règles de rédaction sont à suivre telles que :

- 1- Les mémoires de plus de cinq pages doivent comporter un sommaire.
- 2- Il faut numéroter chaque paragraphe.

À Singapour, dans certains cas, les consultations peuvent se faire en ligne à l'aide d'un formulaire. Il est alors possible de visualiser le document de mise en contexte et de répondre aux questions sur le formulaire électronique. Il est aussi possible de soumettre un document électronique en attaché (max. 1,5 Mb). Lors de la soumission électronique, le système vérifie si les champs d'information demandés sont complets (choix de réponse), vérifie qu'il y a du texte dans l'espace de commentaires et valide la limite de 2 000 mots. Sinon, aucun autre test n'est réalisé pour vérifier la validité du document. En Écosse, un formulaire de participation en ligne et hors ligne est disponible pour recueillir les commentaires et les opinions des citoyens.

3.3.5 Les processus de participation parallèles

Les processus de consultations en ligne varient selon le portail et le pays. L'étude a permis de constater que la plupart des portails, dans une perspective d'inclusion de tous les citoyens, invitaient les citoyens à prendre part à des processus hors ligne. En fait, le Canada insiste sur le fait que « dans la cyberconsultation, il faut adopter une méthode pluridisciplinaire pour réussir, en intégrant un large éventail de technologies de communication avec les moyens en direct et les moyens hors ligne » (Gouv. du Canada, 2003, p. 8). Le site *Get Involved* de Queensland (Australie), quant à lui, invite les citoyens à communiquer par téléphone afin d'obtenir des informations sur les processus parallèles organisés hors ligne. Le site de l'Écosse indique, habituellement dans la lettre de présentation de la consultation en ligne, lorsqu'un autre mécanisme hors ligne de participation des citoyens est associé à la même consultation (ex. : des *focus group*).

3.4 Les documents de référence : un point commun à tous les pays étudiés

Afin de favoriser la contribution éclairée et probante des citoyens, la présence de documents de référence et d'information en ligne pertinentes est un préalable essentiel dans une démarche de consultations en ligne. Ainsi, l'ensemble des pays à l'étude offre les sources d'information pertinentes afin d'encourager la participation des citoyens aux consultations. Aussi, la plupart des documents sont disponibles en ligne sous forme PDF qu'il faut télécharger ou encore ces informations peuvent apparaître sur la page même de la consultation. De plus, dans la majorité des cas, le sujet de la consultation est suivi d'un résumé de l'enjeu ou du sujet traité. Enfin, voici quelques exemples qui peuvent illustrer les formes d'accès aux informations.

À titre d'exemple, la province de Queensland offre une consultation en ligne (sur le site intégrateur) et s'intitule *The Queensland 2020 : A State for All Ages*. En fait, face à la problématique du vieillissement de la population, le gouvernement de Queensland veut recueillir les commentaires des citoyens sur cinq enjeux dont la cohésion sociale ainsi que l'approche intergénérationnelle. Pour ce faire, le gouvernement met en ligne quatre études et un document de référence en ligne pour la problématique générale ainsi qu'un document de référence complet pour chaque enjeu sous-jacent à l'enjeu principal. Le tout est précédé d'un court résumé des enjeux qui est disponible à l'écran. Le site de la Nouvelle-Zélande offre aussi un descriptif simplifié de l'objet de consultations (définitions, enjeux, rôles et responsabilités, etc.) mais il offre de plus des documents utiles et des ressources en hyperlien.

Le Canada, quant à lui, avec son site de type fédérateur, n'a pas de pratique uniforme de consultations. Néanmoins, la consultation étudiée, celle du *Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, démontre que les informations peuvent être disponibles sur le site même, sans avoir de document à télécharger. Le site de l'Écosse offre aussi des informations reliées aux consultations en cours. En fait, ces informations sont disponibles via les titres des consultations, qui deviennent des liens hypertextes permettant d'accéder aux documents pertinents. De plus, pour les consultations en cours, un onglet additionnel permet d'ouvrir une fenêtre qui donne un résumé de la consultation, les coordonnées de la personne responsable,

ainsi qu'un encart qui indique les documents disponibles, comme les documents de référence / préparatoire ou d'une publication connexe.

Ce sont ces diverses pratiques qui reviennent aussi dans les autres pays étudiés. La documentation est présente et accessible. Toutefois, la qualité et la quantité des informations disponibles sont des éléments difficiles à juger. Les citoyens s'attendent tout de même à avoir accès à une information complète et accessible qui leur permette de participer de manière éclairée au processus de consultations. D'ailleurs, l'étude des portails démontre que l'information liée à une consultation en ligne est généralement disponible via une variété de formats (PDF, HTML, hyperliens, directement sur la page) ainsi qu'en formule abrégée.

3.5 Les paramètres de participation : du laisser-aller au contrôle

3.5.1 Identification des participants

Il existe une quantité et une variété de formes de participation et de règles. En fait, ces éléments sont tributaires des responsables ou des initiateurs des consultations et, parfois, du cadre légal en vigueur. Toutefois, force est de constater que dans certains cas étudiés, il n'y a pas de mécanisme clairement identifié et formel d'identification des participants, comme dans les cas de l'Écosse ou du Canada. Cette pratique ne semble pas être répandue et développée, bien qu'elle soit nécessaire afin de ne pas biaiser les résultats. Par contre, à Singapour, selon la consultation, il est nécessaire de donner certaines informations sur notre statut (p. ex. : identifier notre groupe d'appartenance ou notre tranche de revenu). Un des meilleurs exemples provient tout de même de la province de Queensland. Il existe effectivement un processus d'inscription des citoyens avant qu'ils ne puissent faire leur contribution sous forme d'un texte d'un maximum de 1500 caractères, qu'ils doivent écrire en ligne. Pour participer, ces derniers doivent inscrire, sur un formulaire électronique, leur nom et prénom ainsi que leur adresse et numéro de téléphone.

En Nouvelle-Zélande, afin de participer aux forums et aux consultations, le citoyen doit s'enregistrer. Quelques informations deviennent alors obligatoires et les participants doivent

accepter certaines conditions de participation. Les informations obligatoires exigées sont (exemple de la bioéthique) : accepter les conditions d'utilisations (qu'on peut consulter), le nom d'utilisateur, le mot de passe, l'adresse courriel. Les autres informations sont facultatives. Dans les deux cas consultés (bioéthique et travail famille), il n'y a pas eu d'exigence sur le fait d'être citoyen néo-zélandais. Les opinions des non citoyens risquent donc de biaiser la consultation.

En France, il n'y a pas de processus d'inscription ou encore d'identification qui précède la participation aux forums en ligne. C'est donc dire que toutes personnes peuvent y prendre part.

3.5.2 Règlements et conditions de participation

Les conditions et les règles de participation varient d'un pays à l'autre. Par exemple, à Queensland, avant de mettre en ligne les contributions des citoyens, elles sont lues par des « modérateurs » qui jugent de la qualité et du respect des conditions de participation. Ainsi, le gouvernement se réserve le droit de ne pas publier certaines contributions, toujours selon les règlements en vigueur. Aussi, le citoyen recevra par courriel une note qui lui avisera la mise en ligne de sa contribution ou non. Ceci étant dit, le site de *Get Involved* possède des conditions de participation (*Conditions of use*) élaborées. Le gouvernement incite d'ailleurs ses citoyens à se familiariser avec ces conditions avant de participer aux consultations. Ces conditions touchent principalement à :

- 1- Politique d'usage
- 2- Énoncé de sécurité
- 3- Les lois applicables
- 4- Énoncé sur la vie privée
- 5- Énoncé sur la propriété intellectuelle

Fait à souligner : aucun des pays étudiés n'a de processus d'authentification.

3.6 Consultation et délibération : une rupture hasardeuse

Plusieurs études (Caldow, McIntosh, OCDE, etc.), la majorité d'origine anglophone, utilisent le terme « consultation » pour désigner ce qui pourrait ressembler davantage à « consulter les intérêts » que dans le sens de la délibération et de la co-construction avec les membres d'une société. Pour cette raison, le sondage, le forum et la consultation en ligne sont traités, dans la majeure partie des cas, comme des mécanismes servant au gouvernement afin qu'il puisse explorer, ou plutôt sonder, les intérêts et les opinions des citoyens sur des enjeux de société ou sur des énoncés de politique. À cet effet, plusieurs processus de consultations en ligne s'accompagnent de sondage et plusieurs de ces consultations ont un processus de rétraction incomplet. Le processus de consultations publiques, dans une perspective de développement commun et de démocratie participative, nécessite une délibération entre les citoyens et les élus. Un débat interactif et dynamique qui permet, somme toute, une co-construction de la société faisant partie intégrante du processus global de consultations. Sans le débat d'idées, donc en l'absence d'échanges dynamiques entre les citoyens, et à défaut d'une rétroaction appropriée de la part de l'initiateur/animateur, la consultation peut demeurer un sondage. La consultation est une démarche publique et délibérative qui doit être accessible, accompagnée de règles connues et reconnues et suivit d'un rapport sur son déroulement ainsi que sur les points de vue exprimés. Dans ce contexte, et afin d'éviter la confusion entre un processus de sondage et celui de la consultation, le débat et la rétroaction deviennent des éléments fondamentaux de la distinction entre ces deux processus. Ceci étant dit, certaines expériences de consultations étudiées sur les portails combinent le forum et la consultation, mais bien souvent, la boucle de rétroaction demeure inachevée.

3.7 La rétroaction : un processus présent mais inachevé

Dans ce contexte de déclin de la confiance des citoyens envers leurs élus et les institutions publiques, dans ce contexte aussi où le citoyen demande de se rapprocher des pouvoirs et de participer et d'influencer les prises de décision de manière tangible, le processus de rétroaction devient un des ingrédients essentiels à la revalorisation du système politique et à la reconquête de la confiance exacerbée. Dans un processus de consultations virtuelles, comme dans un processus

de consultations publiques physiques, la boucle de rétroaction est indispensable. Les mécanismes de rétroaction permettent, entre autres, de déclencher un effet de régulation et de légitimation sur l'ensemble de la démarche de consultations, mais aussi sur les actions qui seront réalisées subséquemment par l'initiateur. La rétroaction commande une réorganisation de la gestion interne ainsi que des moyens techniques évolués. Dans les circonstances actuelles, où l'ensemble des pays progresse par projets pilotes, par expérimentations, la rétroaction s'avère plus ou moins développée. Ainsi, l'étude de la consultation en ligne dans les huit pays ciblés a permis de recenser diverses pratiques de rétroaction inachevée. La plupart des rétroactions se limitent effectivement à permettre aux citoyens d'accéder aux contributions des autres citoyens ou encore aux résumés des contributions. Toutefois, le site du Royaume-Uni semble porter une plus grande attention au processus de rétroaction, du moins, en théorie.

En effet, le Royaume-Uni est l'un des pays qui se fait le plus loquace au niveau de la rétroaction, malgré une pratique incomplète. En fait, la consultation est régie par un code de pratiques où la rétroaction est bien développée. Elle est soulignée comme étant un aspect essentiel du processus de consultations. Il est stipulé que le processus de rétroaction doit être annoncé, facilement accessible et l'impact sur la législation ou la politique doit être spécifié clairement. Toutefois, dans la pratique et en sillonnant le portail de consultations, le *Citizen Space*, il est difficile de dire à quel point la consultation influence la prise de décision finale, car la rétroaction et l'impact réel des consultations restent en général très flous. Souvent, il y a nettement absence de rétroaction même si parfois la date de la rétroaction est indiquée. Aussi, dans les faits, les choses ne sont pas aussi simples, il y a une grande variabilité entre les ministères, agences ou administrations décentralisées. Le cas du « *Department of Trade and Industry* » mérite d'être cité. Ce site présente les consultations antérieures et en attente de réponses de celles ayant déjà obtenu une réponse. Toutefois, les réponses se font très rares. Comme les autres sites étudiés, le site permet d'accéder à un résumé, pour chaque consultation passée, qui met en évidence les enjeux discutés. Toutefois, il s'avère même possible (selon le guide de pratique) de lire la position du ministère par rapport à chaque point discuté à la lumière des résultats de la consultation et, si possible, comment les idées seront implantées. Ce qui rend le site tout de même très intéressant. Enfin, il semble important de souligner que le Royaume-Uni fait aussi une évaluation d'impacts RIA « *Better Policy Making : A Guide to Regulatory impact assessment* » produite par le *Cabinet Office*.

Ainsi, il s'agit d'un outil pour évaluer l'impact du choix d'une politique donnée, en termes de coût, bénéfiques et risques. Le processus RIA aide à penser l'impact global de la proposition, identifie les options alternatives, les évalue, s'assure que l'exercice de consultations est significatif et réussit à atteindre le plus d'acteurs possibles, informe sur les négociations en Union Européenne, détermine si les bénéfices justifient les coûts, et détermine si des secteurs particuliers sont affectés de façon disproportionnée. Les autres processus de rétroaction sont, dans l'ensemble, moins bien étoffés.

Par ailleurs, à Queensland, il est possible d'accéder en ligne aux contributions complètes des citoyens. Toutefois, le gouvernement n'informe pas sur les retombées des contributions ou sur leur impact sur le processus d'élaboration des politiques. En fait, et il faut se rappeler, l'objectif des consultations est de fournir une occasion pour les citoyens de se prononcer sur une variété d'enjeux que le gouvernement considère. Cette fonction permet aux citoyens de partager leurs idées, de répondre aux enjeux et de lire les opinions des autres citoyens sans plus. Le cas du Canada n'échappe pas à la règle générale. Les citoyens peuvent accéder aux contributions sur le site du ministère qui initie le processus de consultations. Mais la rétroaction s'arrête ici. Toutefois, ce pays considère que le processus de rétroaction fait partie intégrante des préoccupations. Cette étape fait partie des tâches à accomplir lors de la consultation. En fait, selon le Rapport sur les technologies de consultations en direct (2003), «l'étape de la rétroaction et du suivi permet de s'assurer que l'organisme qui tient la consultation rend compte, aux participants, de l'application du processus. La rétroaction est la première étape à réaliser pour s'acquitter des obligations de comptes rendus » (Gouv. du Canada, 2003: 22). En fait, les principaux éléments de la planification de la rétroaction comprennent, entre autres, des mesures pour encourager la participation des citoyens et pour donner des informations sur les étapes subséquentes en plus de la diffusion des rapports finaux (Gouv. du Canada, 2003: 24). À Singapour, dans certains cas de consultations terminées, il est possible d'accéder aux textes intégraux des contributions via les sites des agences ou ministères.

En Écosse bien que la rétroaction s'avère absente, une fenêtre présente le processus de consultations. Il peut alors savoir à quoi vont servir les contributions : 1) à indiquer le besoin d'une révision ou du développement d'une politique; 2) à informer le processus de développement d'une politique; 3) à aider la prise de décision entre différentes propositions de politiques et 4) à être

utilisées pour finaliser la législation en vue de son implantation. Enfin, en France, il semble impossible de préciser dans quelle mesure les contributions des citoyens sont prises en compte autant dans le processus de formulation de politique que dans le processus de prise de décision. Cependant, les sites portant sur les débats spécifiques, par exemple, le *débat national sur l'avenir du spectacle vivant*, (<http://www.debat-spectacle.org/>), offre une rétroaction d'étape qui est une synthèse des contributions sur chacune des questions soumises à la discussion. Voilà une pratique à laquelle d'autres pays s'adonnent, mais qui ne constitue pas une véritable rétroaction.

Bref, tel qu'il est possible de le percevoir, la rétroaction demeure, à ce compte, l'étape la plus négligée voire la plus défailante de toutes les étapes du processus de consultations publiques, et ce, même si cette étape est la plus déterminante du processus.

3.8 Échanger

Tel que formulé dans le premier chapitre, dans la gestion de la relation État / Citoyen les divers moyens d'échanges ouvrent des canaux de communications bidirectionnelles et largement asynchrones. Dans ce cadre, le site permet des échanges entre les élus ou encore les fonctionnaires et les citoyens qui ne sont pas reliés à des processus de consultations en ligne en tant que tel. Ordinairement, cette communication peut s'effectuer dans les deux sens via des adresses électroniques (courriels) ou des espaces disponibles dans lesquels le citoyen peut inscrire les commentaires et/ou questions et où il obtient une réponse par la suite. Les courriels, les boîtes de commentaires ainsi que les foires aux questions (FAQ) sont les pratiques les plus répandues. Il est à noter que ce lien bidirectionnel Citoyen / Élu ne permet pas aux citoyens d'avoir une grande influence politique. Quelques pratiques d'échanges ont été recensées dans cette étude. De manière générale, la majorité des sites étudiés mettent en ligne les courriels des élus et/ou des gestionnaires. Cette pratique, fort simple, est de loin la plus répandue. Certains sites ont des procédés d'échanges bien plus élaborés et présents des pratiques audacieuses, tel que l'Écosse.

Le portail de l'Écosse permet, entre autres, d'échanger de manière synchrone avec certains ministres. Grâce à l'onglet *News* de la page d'accueil, il est possible d'entrer dans une fonction qui se nomme *Ministers Online*. Depuis janvier 2004, le premier ministre ainsi que quelques ministres se sont prêtés à des sessions synchrones de questions / réponses accompagnées d'un modérateur sur des sujets préidentifiés. Lorsqu'une session approche, un lien est placé sur la page d'accueil du portail pour diriger l'internaute vers une fenêtre qui informe le citoyen des détails de la session à venir. Aussi, le portail gouvernemental de ce pays permet d'accéder à cinq mécanismes d'échange :

- 1- Les coordonnées de l'exécutif (téléphone, courriels du premier ministre et du *Central Enquiry Unit - CEU* et adresse civique du gouvernement);
- 2- Un formulaire interactif général de commentaires sur les relations entre le citoyen et le gouvernement dans son ensemble, incluant une évaluation de la vision et des valeurs de ce dernier ainsi que les processus décisionnels au gouvernement;
- 3- Un court formulaire interactif d'évaluation du site (aucune authentification n'est réalisée);
- 4- Un court formulaire interactif qui permet d'envoyer une question au *CEU* du gouvernement;
- 5- Un guide de procédures pour les plaintes envers le gouvernement accompagné des coordonnées pour chacun des ministères. Des liens sont fournis vers certaines agences qui traitent les plaintes différemment.

Le site de Singapour, quant à lui, possède une fonction « échanger » développée qui permet aux citoyens de soumettre des questions ou des commentaires aux différents ministères et agences via la rubrique *General Feedback*. Ainsi, par le biais d'un formulaire électronique, l'utilisateur peut choisir parmi une liste d'une quinzaine de sujets. En sélectionnant un sujet, on se retrouve directement sur la page de commentaires de l'agence ou du ministère concerné. Si l'internaute ne sait pas où s'adresser, l'équipe du *FB* prendra les commentaires au moyen du formulaire électronique donné et fera parvenir la demande ou la suggestion à l'entité responsable qui prendra en charge la suite et le retour de message à la ou au citoyen. Sur le formulaire électronique du *FB Unit*, l'internaute doit obligatoirement indiquer un nom, courriel et commentaire. Aucune authentification n'est exigée. À la suite de l'envoi d'un commentaire général, la réception d'une

réponse à l'intérieur de trois jours ouvrables est mentionnée. Un autre lien nous offre le choix de visionner un échantillon d'environ 150 échanges réalisés entre des citoyens et des entités administratives, selon le ministère ou l'agence concernée. Enfin, il est possible d'obtenir les adresses de courrier électronique des élus ou des responsables principaux dans chacun des ministères ou agences via le moteur de recherche *Singapore Government Directory Interactive* à partir du portail principal SINGOV.

Les portails de Queensland, du Royaume-Uni ainsi que du Canada possèdent des fonctions d'échange. En effet, dans les trois cas, les coordonnées des élus, des gestionnaires et des fonctionnaires sont disponibles. Sur le site du Canada, par exemple, il est possible de trouver une rubrique intitulée *Contacts gouvernementaux*. Par le biais de cette page Web, les citoyens peuvent accéder à un vaste répertoire de personnes (élus, fonctionnaires, députés et membres du Sénat, etc.) et d'organismes et bureaux de services (bureaux des passeports, services fiscaux, etc.). Dans le cas de Queensland, bien que ce soit possible, il s'avère difficile d'accéder aux ministères et au premier ministre via Internet pour l'instant. Lorsque le citoyen veut accéder au répertoire des ministres, il accède au site du cabinet. Ce site est en construction. Seuls les noms et les fonctions apparaissent en ligne. Les numéros de téléphone et de télécopieur sont accessibles.

3.9 Débattre via les forums

Cette étude a permis de constater que le forum en ligne est plutôt utilisé avec une consultation. Ces deux voies de participation sont intimement exploitées et ces forums ont fait l'objet de description dans la partie « consulter » de ce rapport. Toutefois, certains forums se déroulent parallèlement à la fonction « consulter », de manière autonome, tels que les forums du Minnesota (États-Unis), de Singapour, de l'Écosse et de la France.

Le cas du Minnesota constitue un modèle très développé de forum en ligne. Il relève, à ce compte, davantage de la participation active que de la consultation puisque les forums sont initiés par les citoyens. Aussi, le cas du Minnesota sera traité davantage dans le chapitre 5 (Participation active) de cette recherche. Dans l'ensemble, les membres des forums du Minnesota sont appelés à fournir de l'information sur les campagnes et les élections, à annoncer les activités des

organisations civiques et politiques et à discuter l'information sur les politiques publiques, les législations, les enjeux d'intérêt publics, etc. Il s'agit d'un espace public au niveau de la programmation (*agenda setting*) du processus politique, où les citoyens expriment leur point de vue et délibèrent sur les enjeux importants.

À Singapour, le portail du *Feedback Unit* offre également des forums de discussion asynchrones. Ces derniers sont initiés par les agents du *Feedback Unit*. Un lien mène vers un texte introductif pour lancer le forum où l'on facilite le lien vers d'autres documents ou sites pertinents pour le sujet et/ou les questions traitées. Sur le forum, on indique le surnom du participant ainsi que la date et l'heure de dépôt de la contribution. Pour participer, on doit indiquer son nom ou surnom, son courrier électronique et soumettre un texte d'au plus 10000 caractères. Le lien vers le forum peut aussi être envoyé par une fonction de courrier électronique intégrée à l'application du forum. Il ne semble pas y avoir de censure sur les textes soumis. En effet, le *Feedback Unit* affirme qu'il ne contrôle pas le contenu soumis sur son site, ce qui implique qu'il puisse y avoir du contenu offensif et indécent.

La France propose un dialogue entre l'État et le citoyen qui se fait essentiellement par l'entremise de débats publics accessibles via deux portails. Elle effectue principalement des débats en ligne avec la participation de animateurs/modérateurs qui participent et répondent aux questions des participants. Ce qui rend les débats très interactifs. Les sujets de forums en cours sur le portail www.vie-publique.fr sont: administration et institutions (9), aménagement, urbanisme, ville (3), culture, communication et nouvelles technologies (18), droit et justice (1), économie, finances (3), emploi, travail (1), enseignement, formation, recherche (23), environnement (7), Europe (5), relations extérieures, défense (4), société (15), santé et protection sociale (3). À chacun des thèmes proposés, un hyperlien conduit à un site forum conçu spécifiquement pour le sujet débattu. Ces sites renferment toute la documentation nécessaire « pour se faire une idée ». Par exemple, sous la rubrique *Environnement*, il y a un accès au débat national sur les énergies. Un court texte sur les enjeux du débat est présenté ainsi qu'un hyperlien menant au site spécifique portant sur le débat national sur les énergies qui a eu lieu en 2003. On trouve sur ce site spécifique toute l'information en regard du débat réel et en ligne (rapports, communiqués de presse, le livre blanc sur les énergies, comptes rendus sur les rencontres régionales, etc.). Le site propose la

documentation générale de la direction générale de l'énergie et des matières premières et une page Web sur laquelle sont regroupées 300 questions / réponses. Ce forum a été ouvert du premier avril au 30 juin 2003.

3.10 Le sondage

Tout comme le courrier électronique, les enquêtes en ligne et les alertes par courriel (liste d'envoi), les sondages en ligne sont des fonctionnalités qui engagent le citoyen, mais qui ne lui offrent pas une capacité d'influence directe et forte sur le gouvernement. Dans les cas étudiés, bien peu de sites gouvernementaux offrent le sondage comme application autonome, c'est-à-dire non relié au portail de consultations. En fait, la plupart des sondages sont associés à un processus de consultations en ligne, tel que vu précédemment.

Ici, le portail de Singapour fait toutefois exception. Par le biais du site *Feedback Unit*, ce pays procède, de manière ponctuelle, à des sondages portant sur des thèmes variés. À titre d'exemple, le sondage en ligne lors de la dernière visite du site portait sur les services de santé offerts aux personnes âgées par les polycliniques et les hôpitaux. À ce sondage, cinq choix de réponse étaient offerts. Les résultats du sondage sont disponibles en direct. Toutefois, les résultats des sondages réalisés antérieurement sur le portail sont difficiles à localiser. Cette information semble être disponible dans le bulletin, le *Feedback News*, qu'il faut cependant télécharger.

3.11 Vers un portail de consultations optimal

À la suite de cette recherche, voici les ingrédients relevés afin de construire un portail de consultations exemplaire :

- La présence d'un guide de consultations comportant, entre autres, ces éléments:
 - Les paramètres et les règles de participation
 - Les règles d'amissibilité
 - L'explication de l'ensemble du processus de consultations (incluant la rétroaction)
 - Les lois applicables

- Un index des consultations en cours et fermées
- Un processus d'identification et d'authentification des participants
- L'uniformisation des pratiques entre les agences et les ministères d'un même gouvernement
- La présence d'un modérateur et/ou d'un animateur lors des forums
- Les courriels des élus, des fonctionnaires et des autres gestionnaires liés à la consultation
- Des échanges synchrones avec certains élus et responsables des consultations
- L'utilisation simultanée de divers mécanismes : consultation et forum (par exemple)
- L'accessibilité aux informations complètes et aux documents de référence
- La présence de liens vers d'autres sources d'information pertinentes ou d'une structure d'accueil pour d'autres sites pertinents d'information
- L'accessibilité aux contributions des autres citoyens
- La présence de résumés des contributions
- Les références aux processus de consultations hors ligne (s'il y a lieu)
- Une boucle de rétroaction et un suivi: rapport d'analyse des résultats, la nouvelle politique influencée (ou programme, service ou enjeu) et la sanction.
- Des sondages
- Des forums portant sur des enjeux, des politiques ou des programmes

3.12 Conclusion

Les expériences de consultations en ligne étudiées font ressortir des pratiques très diversifiées. Si ces expériences de consultations sont limitées, voire embryonnaires, il n'en demeure pas moins que les études, les groupes de recherche, les politiques ainsi que les projets pilotes portant sur cette importante fonction démocratique sont en croissance. Les pays s'engagent résolument dans cette voie avec de « bonnes intentions ». Toutefois, il n'en demeure pas moins que des efforts de « peaufinage » de la mécanique de consultations doivent être effectués. En effet, les consultations

en ligne prennent davantage des allures de « sondages » que des allures de débat, de discussion et de participation à la prise de décision. Une des grandes faiblesses observée de la consultation en ligne concerne certainement la rétroaction. Dans la plupart des cas, le citoyen ne sait pas en quoi sa contribution « fera la différence » et dans quelle étape du processus décisionnel il se situe. Le second enjeu de taille concerne l'identification et l'authentification des participants. Dans aucun des cas étudiés il n'existe de processus d'authentification et dans certains cas, il n'y a pas de processus d'identification. Par ailleurs, les consultations portent principalement sur des enjeux de sociétés et non sur des projets de politique.

Enfin, dans le contexte actuel, il est bon de se rappeler qu'Internet dans l'exercice de la démocratie se doit d'être utilisé de manière prudente et mesurée. Ainsi, ce n'est pas tous les cas et les sujets de consultations qui peuvent se prêter à la consultation en ligne. Certains sujets peuvent parfois faire l'objet de débats physiques. Aussi, pour éviter l'exclusion de certaines couches de la population, il appert nécessaire de faire des consultations hybrides, c'est-à-dire de tenir des consultations physiques et virtuelles simultanément. La cyberdémocratie ouvre la voie à une participation plus large et inclusive.

4 LA PARTICIPATION ACTIVE

Dans la première partie, la participation active a été définie comme une relation multidirectionnelle où le gouvernement reconnaît aux différentes composantes citoyennes de la société la capacité de soulever des enjeux, de proposer des politiques et de configurer le dialogue (Caldow, 2004). Il a toutefois été convenu que la responsabilité ultime de la décision demeure une prérogative gouvernementale.

Donc, contrairement aux fonctions information et consultation où la relation est descendante (*top down*), la participation active permet des relations ascendantes (*bottom up*). Ainsi, les citoyens prennent l'initiative, échangent entre eux pour construire leur argumentation, dialoguent avec le gouvernement et tentent d'influencer les enjeux, la formulation de politiques et ultimement la prise de décision.

L'analyse des portails que nous avons effectuée, aussi riche soit-elle, n'a pas permis de savoir si cette participation influençait réellement la prise de décision. Autrement dit, même si les citoyens échangent entre eux, débattent, se resautent et échangent avec le gouvernement, donc dialoguent, cela n'assure pas d'emblée qu'ils exercent automatiquement une influence certaine ou significative sur les décisions du gouvernement. Ceci ne veut pas dire qu'il n'y ait pas en fait d'influence, mais nous n'avons pas pu l'évaluer adéquatement à partir de l'analyse des portails.

Les outils typiques de la participation active sont les communautés d'intérêt en ligne, la pétition en ligne et le référendum initié par les citoyens pour introduire des items à l'agenda politique et influencer le contenu de certaines politiques. Le courrier électronique, le forum de discussion, la liste de diffusion et les sites des élus sont aussi d'autres moyens disponibles. Le tableau 7 présente une vue synthétique des principales pratiques de participation active retrouvées dans les cas étudiés.

4.1 Aperçu général de la participation active

Peu de pays peuvent se targuer de disposer d'un ensemble d'outils opérationnels permettant la participation active en ligne. En effet, il y a souvent des écarts entre les intentions, le discours et la réalité. Deux portails de pays se détachent toutefois : l'Écosse et l'État du Queensland (Australie). Bien que plusieurs pays étudiés permettent des forums de discussion et des échanges avec les élus au moyen de courriels sur des enjeux et politiques, ces deux pays sont les seuls à posséder des infrastructures technologiques qui permettent la pétition en ligne, à même les portails parlementaires. Notons aussi qu'aucun portail de pays n'offre d'outils pour appuyer les référendums émergents. On remarque aussi qu'étonnamment, le Royaume-Uni, la mère patrie de l'Écosse, est plutôt pauvre à cet égard malgré sa réputation. Même chose du côté des États-Unis, ils sont très réputés pour le cybergouvernement et les cyberservices, mais le pays est plutôt pauvre en terme de structures d'accueil pour encourager la participation active, à même les portails gouvernementaux.

Enfin, malgré l'intérêt suscité par les expériences relevées, la participation active est dans l'ensemble, la fonction la moins bien développée de la cyberdémocratie. Néanmoins, lors de l'étude des portails des pays, nous avons mis en évidence les pratiques les plus structurantes et tenté de dégager les avenues éventuellement transférables au Québec. Nous avons retenu quatre fonctionnalités : *Échanger*, *Débattre*, *Réseauter* et la *Pétition en ligne*. Notre analyse se divise en deux catégories : les relations Citoyens / Citoyens et les relations Citoyens / Gouvernement. En vérité, ces deux catégories se situent sur un continuum, il n'y a rien de trancher au couteau et la frontière est parfois mince. En fait, il existe des fonctionnalités hybrides de la participation active. Elles sont des initiatives initiées par le gouvernement, mais permettant le dialogue et l'échange entre les citoyens, ou vice versa. Les forums de discussion en sont un bon exemple.

Tableau 8 La participation active dans les cas analysés¹⁸

Types de relations	Critères d'évaluation	Canada	Écosse	États-Unis	France	Nouvelle-Zélande	Queensland (Australie)	Royaume-Uni	Singapour	E-Minnesota democracy
Citoyens/ citoyens	Réseauter (liens)									X
	Débattre (forum) Modérateur		X (in consul.)		X			X	X	X
Citoyens/ gouvernement	Pétitionner (<i>e-pétition</i>)				X					
	Échanger avec les élus via les courriels	X	X 1 par ministre	X	X (PM)	X	X	X	X	
	Débattre avec les élus (forum de discussion) Modérateur		X X	X (pas élus)	X					
	<i>E-pétition</i>		X		Relayer		X	X		
	- Reconnaissance officielle des démarches - Procédure expliquée - Procédure d'inscription - Authentification - Règles d'éligibilité - Participation conventionnelle associée - Rétroaction		X X X X X X X					X X X X X X X		
	Nous faisons ici référence aux principaux portails analysés qui sont les plus visibles pour les citoyens. Il est très important de noter que l'absence d'un « X » ne signifie pas qu'il n'y en a pas ailleurs dans les pays concernés.									

4.2 La relation citoyens / gouvernement

Si dans la perspective de la participation active les échanges et les débats entre les citoyens sont une prémisses de la cyberdémocratie, il faut néanmoins pouvoir porter les résultats auprès du gouvernement pour achever l'exercice. C'est dans cette relation Citoyens / Gouvernement que se situent les possibilités d'influencer réellement le gouvernement. Les structures d'accueil des opinions des citoyens relevées dans les cas étudiés sont généralement : les courriels des élus, les forums de discussion avec les élus, les *e-pétitions* et les *e-référendums*. On se situe ici plus au niveau du Parlement que de l'exécutif.

4.2.1 Les courriels des élus

Les courriels des élus, aussi banalement que cela puisse paraître, offrent aux citoyens une possibilité concrète de communiquer directement avec les élus. Généralement, ces coordonnées ne sont pas disponibles sur les portails principaux, c'est-à-dire les guichets uniques davantage centrés sur le cybergouvernement et la cyberadministration. Il faut se rendre directement sur les sites du Parlement, voir le site spécifique du premier ministre. Tous les pays offrent ces coordonnées. Certains fournissent plus de détails que d'autres. Par exemple, en France, outre le site du premier ministre, les autres ministres sont regroupés sous un seul courriel (écrire aux ministres).

La plupart des ministres de tous les pays disposent généralement de sites spécifiques à leurs portefeuilles. Les autres élus sont représentés sommairement et souvent, il y a des courriels qui leur sont associés. Au Royaume-Uni, toute la stratégie du gouvernement est sous l'égide du premier ministre, notamment le *Cabinet office* (www.cabinet-office.gov.uk) et le *e-envoy* (www.e-envoy.gov.uk). Il y a donc de nombreuses possibilités à ce niveau. En Nouvelle-Zélande, le site de la première ministre est assez sommaire (www.primeminister.govt.nz). En Écosse, à Singapour et au Canada, on peut aussi généralement communiquer avec les élus par courriels. Ce sont les coordonnées ministérielles qui sont surtout les plus visibles. C'est aux États-Unis que l'on va le plus loin. En effet, la Chambre des représentants permet d'interagir avec les

représentants. De plus, chacun d'eux disposent d'un site personnalisé. La Maison-Blanche dispose aussi d'un site et d'une rubrique appelée *Ask the White House* (www.whitehouse.gov.com/ask).

Dans le cadre des communications Citoyen / Gouvernement, il faut aussi souligner les initiatives de Singapour. Singapour possède une longue tradition de communication avec les citoyens. Le portail du *Feedback Unit* (www.feedback.gov.sg) permet à la suite de l'envoi d'un commentaire général, d'avoir la réception d'une réponse à l'intérieur de trois jours ouvrables. Le *Feedback Unit* joue à la fois des rôles actif et passif qui se traduisent dans les fonctions suivantes : recevoir et traiter les suggestions du public sur les problèmes rencontrés par les citoyens et les politiques; assurer une réponse rapide et efficace de la part de l'administration aux suggestions et plaintes du public; initier et coordonner des programmes d'information et d'éducation du public sur les enjeux nationaux; recueillir les réactions du public sur les politiques existantes, les politiques en phase d'élaboration ou d'implantation afin d'améliorer ces dernières.

À Singapour, deux initiatives ressortent clairement. Bien qu'elles touchent davantage à l'administration gouvernementale qu'à une démarche démocratique, il reste qu'il y a véritablement un impact concret à la suite des interventions des citoyens. Premièrement, il y a le *Cut Red Tape* qui contient deux sites. Le *Cut Red Tape* (<http://www.cutredtape.gov.sg>) est un outil visant à rendre plus efficace et efficient le fonctionnement de l'appareil public en simplifiant les règles et les procédures, il s'adresse aux entreprises et au personnel des agences gouvernementales. Pour les citoyens, le gouvernement a mis au point le site *Zero-In-Process* (ZIP – <http://www.zip.gov.sg>). Depuis octobre 2001, le ZIP permet de résoudre de façon régulière des « *X-Files* ». Les *X-Files* sont des problèmes complexes qui impliquent plus d'une agence gouvernementale ou qui tombent entre les réglementations, à la frontière des responsabilités des agences. Le citoyen désirant soumettre un problème au bureau du ZIP peut le faire via courriel ou par la poste. Le site présente une vingtaine de cas qui ont été résolus depuis le début du programme. Deuxièmement, l'initiative *Cut Waste* (<http://www.cutwaste.gov.sg>), dirigée par une commission publique / privée a pour mission d'améliorer la gestion des dépenses publiques et d'apporter les ajustements nécessaires comme, par exemple, enlever des règles, arrêter des programmes et revoir certains frais jugés non nécessaires. Au 15 avril 2004, la commission avait reçu plus de 2,400 suggestions.

4.2.2 Le forum de discussion impliquant les élus

La fonctionnalité *Débattre* est une fonctionnalité *Hybride*. En fait, elle comporte un volet Citoyen / Gouvernement, dans lequel les politiciens organisent des forums autour d'enjeux, de thèmes liés directement aux projets politiques du gouvernement pour sonder l'opinion publique, ainsi qu'un volet Citoyen / Citoyen où les citoyens discutent des enjeux de leur choix.

Les forums de discussion impliquant les élus sont encore relativement rares. Cet outil offre aux élus la possibilité d'interagir directement avec les citoyens. Les élus agissent donc à toute fin pratique comme des modérateurs de leur site. En France, le premier ministre a indiqué son intention de clavarder prochainement avec les citoyens¹⁹. Concernant la réforme de l'État au moyen des TIC, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État a encouragé les citoyens à participer : « *Citoyens, usagers, agents publics : le forum sera pour vous un lieu de dialogue. Je viendrai régulièrement répondre à vos questions et réagir à vos débats. Le résultat de nos échanges, dans ce lieu de la démocratie électronique, alimentera mes projets de réforme de l'état* »²⁰.

En France, il y a deux portails publics, l'un sous l'égide du premier ministre (www.forum.gouv.fr) et l'autre sous la responsabilité de la *Documentation française* (www.vie-publique.fr). Le premier anime des groupes de discussion sur divers sujets d'intérêt public. Les thèmes sont exclusivement proposés par l'État. Par ailleurs, des hyperliens renvoient à des « sites forums » portant sur des thèmes spécifiques. Le deuxième constitue la porte d'accès aux groupes de discussion qui ont cours sur les portails des différents ministères du gouvernement français. Il constitue un répertoire des forums en cours. On peut faire des recherches par thème. En plus d'offrir un résumé et un hyperlien pour chacun des forums (près d'une centaine), le portail met à la disposition de l'utilisateur tous les documents politiques (rapport, projet de loi, résultats de consultations) classifiés par thématique. Le fil de presse de l'actualité permet de suivre au jour le jour le dépôt des divers documents mis à la disposition des citoyens. Un modérateur intervient relativement souvent pour encadrer les discussions.

¹⁹ Saisi le 29 avril 2004 du site, <http://www.clubic.com/n/n12397.html>

²⁰ Saisi le 29 avril 2004 du site, http://www.forum.gouv.fr/article.php3?id_article=42

Aux États-Unis, le portail de la Maison-Blanche annonce régulièrement via la rubrique *Email the White House* des interactions asynchrones avec des officiels non élus du gouvernement. Les questions et réponses peuvent être consultées. Au Royaume-Uni, il y a un parlementaire qui a créé un site personnel très actif à travers lequel il émet des opinions sur un large éventail de dossiers et où il répond aux courriels des citoyens (www.tom-watson.co.uk). Ce parlementaire donne certainement une image d'accessibilité à ses électeurs. En Écosse, depuis janvier 2004, le premier ministre et quelques ministres se sont prêtés à des sessions synchrones de questions / réponses accompagnées d'un modérateur sur des sujets préidentifiés. C'est sans doute l'exemple le plus abouti de la participation active des citoyens ainsi que des élus au moyen de clavardage.

Au Royaume-Uni, au Parlement, le site de consultations www.tellparliament.net a été mis sur pied par le *Select Committee* pour appuyer la modernisation de la Chambre des Communes. Les commentaires formulés au cours du forum en ligne sont remis au comité en charge du dossier intitulé « Connecter le Parlement au public ». Les enjeux centraux sont la démocratie efficace, l'accès à l'information et la compréhension du Parlement. La consultation est coordonnée par la *Hansard Society*. Le site explicite clairement ses objectifs démocratiques, sa raison d'être, pose les questions sur lesquelles il veut des réponses. Les modalités de participation sont claires, le forum a une date d'ouverture, de fermeture, avec des règles de participation et de discussion et une façon de s'enregistrer. De plus, les forums antérieurs peuvent être consultés.

Deux points méritent d'être soulignés. Premièrement, la rareté des forums impliquant les élus semble normale. En effet, le temps des élus est très limité, en particulier pour ceux qui possèdent des portefeuilles. Généralement, les premiers ministres et les ministres possèdent des agendas serrés. Il ne faut pas non plus sous-estimer une certaine résistance aux changements ou à la perception de l'utilité de ces forums de la part des élus. Ceci nous amène au deuxième point, c'est-à-dire l'importance relative en terme de généralisation des opinions. Dans un forum d'une à deux heures, les opinions émises par les cybercitoyens sont-elles assez représentatives de la population pour influencer les élus sans occasionner de biais ? Pour avoir une image plus juste, il faudrait trianguler ce moyen avec d'autres tels que les sondages et les consultations plus

structurées. Néanmoins, les forums de discussion où les élus participent et envoient un message d'accessibilité très clair aux citoyens. Ce n'est pas plus compliqué que de permettre aux citoyens d'ajouter au téléphone, au courrier ou aux rendez-vous, l'usage d'Internet et ses avantages.

4.2.3 Les pétitions en ligne

Les pétitions en ligne représentent la forme la plus achevée de relation Gouvernement/Citoyen en matière de participation active. La pétition en ligne consiste simplement à utiliser les TIC pour faciliter le mécanisme de pétition. Chaque État détermine les procédures à suivre, les modalités de remise de la pétition et son influence potentielle dans l'élaboration des politiques.

L'Écosse (www.scottish.parliament.uk/petitions) et l'État de Queensland (www.parliament.qld.gov.au/Petitions) sont les principales références en matière de pétition en ligne. Dans les deux cas, la pétition en ligne est intégrée au portail du Parlement. À un niveau moindre, le Royaume-Uni permet aussi la pétition, mais l'accessibilité est fastidieuse. En Nouvelle-Zélande, la pétition et les référendums émergents sont prévus par la Loi de 1993, mais ils ne sont pas encore possibles via Internet. En France, les citoyens s'arrangent et relaient ensuite la pétition sur le site du premier ministre à la manière d'un envoi de courriel.

Selon Macintosh (2004), la pétition en ligne est un système d'automatisation qui peut être utilisée dans la majorité des stades de vie d'une politique. En Écosse, jusqu'à maintenant, elle a été utilisée pour amender une nouvelle politique en cours de débat, ou pour amender une politique existante afin qu'elle se rapproche mieux des besoins des citoyens. Dans les deux cas, les utilisateurs de cette fonctionnalité ont été des organisations de la société civile ou des individus. Contrairement à une consultation, l'initiative vient des citoyens ou d'organisation de la société civile; c'est l'originalité de la pétition en ligne. La démarche est encadrée par le gouvernement qui offre les infrastructures requises pour opérer et traiter les pétitions en ligne. En Écosse, il y a une politique explicite qui exige que le Parlement discute des pétitions reçues lorsqu'elles ont rempli les exigences.

Fait innovateur et intéressant en matière de participation active, dans le cas de l'Écosse, chaque pétition en ligne est accompagnée d'un forum de discussion, où l'on peut lire les commentaires, répondre à ceux-ci ou en ajouter un nouveau. Aucune authentification n'est nécessaire pour ce processus. Au Queensland, il n'existe pas de forum associé, mais les citoyens sont appelés à se prononcer sur cette initiative de « pétition en ligne » via un court sondage. Voici d'autres éléments structurants concernant la pétition en ligne en Écosse et au Queensland.

- **Démarche :** Les pétitions sont soumises à des conditions d'utilisations et les citoyens sont bien informés sur le sujet. On informe sur les procédures à suivre sur ce qui est acceptable de ce qui ne l'est pas. En Écosse, on fournit une liste de thématiques acceptables. Mais pour être sûr, il faut que les initiateurs s'informent auprès de leurs élus ou de l'officier parlementaire sur l'admissibilité d'une pétition. Avant de soumettre la pétition, il faut aussi avoir épuisé d'autres recours, notamment auprès des représentants élus. Lors de la soumission de sa pétition au *Public Petition Committee* (PPC), l'initiateur doit fournir des preuves témoignant des efforts investis à résoudre le problème. Au Queensland, les citoyens doivent en faire la demande par le biais d'un formulaire disponible en ligne qu'ils doivent expédier par courrier postal.

En Écosse, il y a un format identique de présentation qui inclut généralement : le nom de l'initiateur et le nom de l'organisme qu'il représente (si tel est le cas), les coordonnées de l'initiateur, l'enjeu impliqué, les demandes explicites pour des actions à entreprendre, le nombre de signatures et la date. Les initiateurs peuvent utiliser le système du parlement écossais pour atteindre une plus large audience. Le système est hébergé par l'Université de Napier en partenariat avec une entreprise privée (voir ce site pour les détails : <http://itc.napier.ac.uk/e-petition-scot/default.asp>). Au Queensland, le système est hébergé directement par le Parlement. Les citoyens intéressés n'ont qu'à signer. Au Queensland, on informe que la durée d'une pétition est au minimum d'une semaine et d'un maximum de six mois. Après, elle sera acheminée directement à qui de droit. Une adresse de courriel est disponible pour envoyer le fichier électronique de pétition et un accusé de réception est envoyé aux initiateurs des pétitions en ligne. Les pétitions sont ensuite affichées sur le site du Parlement.

- **Paramètres et mécanismes de participation** : En Écosse, depuis 2002, il y a un *Public Petition Committee* (PPC) créé pour gérer les pétitions en ligne ou hors ligne. Le mandat du PPC est de vérifier l'admissibilité d'une pétition et de choisir les actions subséquentes à entreprendre. Au niveau des règles de participation, on demande aux signataires d'accepter de soumettre leurs coordonnées à l'initiateur de la pétition afin que celui-ci puisse les contacter. On lui demande également d'accepter qu'un représentant de l'ITC communique avec lui pour enquêter sur ses expériences avec la pétition en ligne. De plus, au fur et à mesure que le système recueille les noms et adresses, des déclarations claires de protection de la vie privée en accord avec les pratiques du Parlement apparaissent sur le site. Les mesures de sécurité pour les signatures sont limitées au retrait des noms qui sont en double ou qui semblent faux. Notons qu'une pétition peut recueillir des signatures sous la forme électronique et sous la forme papier. Le système permet même d'envoyer la pétition à un ami par l'entremise d'un courriel, une fonction intégrée au site.
- **Rétroaction** : Il y a toujours des pétitions en cours et des archives. Sur les archives, on indique si la pétition est traitée ou non. Dans l'affirmatif, au Queensland, les informations contenues dans ce tableau récapitulatif sont : le numéro de la pétition, le sujet, le nombre de signature obtenue, la date de fermeture, le moment où la pétition fut saisie, le moment où la pétition a été référée au ministère approprié et la date à laquelle le ministère a donné une réponse à laquelle le citoyen peut accéder via un lien direct. En Écosse, c'est similaire. Bien que certaines pétitions en ligne fassent chou blanc, on constate qu'elles permettent d'avoir une réelle influence sur le Parlement. Même si les actions ne sont pas entreprises, les citoyens le savent. En Écosse, on reste toutefois assez stoïque dans le cas de réponses négatives. Peut-être faudrait-il fournir plus de justifications.

L'autre pays qui permet la pétition est le Royaume-Uni, mais la fonctionnalité de *Pétition en ligne* n'y est pas facile à utiliser. Elles ne sont pas annoncées sur le portail *Citizen Space*. On les trouve grâce au moteur de recherche qui relie alors l'utilisateur au *10 Downing Street*, le site du premier

ministre. Il faut encore utiliser le moteur de recherche pour tomber sur la page (www.pm.gov.uk/output/page297.asp). Il existe donc au Royaume-Uni un problème d'accessibilité et d'opérationnalisation en rapport à la pétition en ligne. Non seulement la possibilité de faire des pétitions en ligne n'est pas visible, mais la démarche pour bâtir une pétition acceptable par les autorités est ardue. En fait, le site du premier ministre n'héberge pas de pétition en ligne. La page Web indique toutefois clairement ce qu'il faut faire. Le citoyen doit se créer un site Web qui explique le propos de la pétition et recueillera les signatures. La pétition doit contenir une brève description de l'objet exact, en spécifiant ce que les gens appuient en la signant. Chaque signature doit être accompagnée du nom complet et d'une adresse postale vérifiable. Les signatures doivent être recueillies électroniquement seulement. La pétition doit aussi posséder une date de fermeture. On peut conclure qu'au Royaume-Uni, le gouvernement accepte les pétitions en ligne répondant à certains critères, mais ne facilite en rien la procédure.

4.3 La relation citoyens/citoyens

Selon le modèle, les citoyens qui sont branchés et actifs dans la vie politique en général sont des cybercitoyens. Ils peuvent susciter des pétitions, se réseauter et débattre entre eux dans des forums de discussion. Ils n'hésitent pas à investir du temps pour participer en ligne et exprimer leurs opinions.

Dans les sections subséquentes, nous relevons brièvement les différentes possibilités de participation active. Puisque l'étude adopte la perspective gouvernementale, nous insistons surtout sur les possibilités offertes par les forums de discussion opérés par le gouvernement. Toutefois, pour donner plus de profondeur à l'étude, nous avons inclus dans notre analyse le cas du *Minnesota e-democracy* même s'il adopte une perspective sociétale.

4.3.1 La fonction de réseautage

La fonction réseautage est essentielle à la participation active. Elle est la plus éclatée des fonctionnalités, dans le sens où elle représente la multidirectionnalité propre à la participation

active. Stephen Clift (2003) introduit la notion de réseau public (*public network*) pour illustrer l'utilisation stratégique des TIC pour mieux implanter les programmes et les objectifs des politiques publiques, par l'engagement en ligne des parties prenantes de la société. Les gouvernements qui hébergent les initiatives de réseautage changent leur rôle d'arbitre des services publics pour devenir celui de facilitateur à l'égard de ceux qui travaillent à résoudre des problèmes publics similaires.

Pour le gouvernement, cette tâche serait simple. Il s'agit d'offrir sur son portail des liens vers les sites des communautés d'intérêt virtuelles. Les médias et les partis politiques peuvent aussi en faire partie. Le gouvernement démontre alors un signe de bonne volonté et de transparence. Il indique qu'il n'y a pas seulement les opinions du gouvernement qui comptent. Ce dernier pourrait se doter d'une politique de liaison comme il en existe sur le portail des États-Unis (www.firstgov.com).

Malgré cette simplicité, parmi les pays étudiés, rares sont ceux facilitant ce réseautage, du moins sur leurs principaux portails. Queensland offre toutefois aux organisations communautaires, via le programme *Connecting Queensland*, la possibilité de créer un site Web. De même, la Nouvelle-Zélande, via le ministère du Développement social, fait des efforts éloquentes pour aider le gouvernement et la fonction publique à entrer en dialogue et faire participer les communautés. Il n'y a toutefois pas encore d'évidence opérationnelle en ligne (www.goodpracticeparticipate.govt.nz/). Enfin, le Royaume-Uni démontre une ouverture en offrant, à même son babillard d'accueil du *Citizen Space*, un lien vers les partis politiques et vers la communauté d'intérêt *Just Do Something* réunissant des citoyens voulant s'impliquer.

Le portail du *Minnesota e-democracy*, en tant que communauté d'intérêt virtuelle est le seul de l'échantillon à permettre systématiquement le réseautage. Il regroupe une multitude de sites sur divers sujets. Au cœur de la stratégie du réseautage du *Minnesota e-democracy*, il y a la liste de diffusion *e-mail group*. La liste de diffusion contraste avec la nature passive du Web, parce qu'elle représente une forme de technologie incitante (Clift, 1997 dans Dahlberg, 2001). Cette technologie est adaptée pour le réseautage, car le courriel est l'outil en ligne le plus populaire et le plus facile à

utiliser par la population. Les participants s'inscrivent une seule fois et s'engagent immédiatement, tandis qu'avec un site Web, les citoyens décident du moment opportun où ils le visiteront. Ces listes sont actives. Lorsqu'un message est envoyé, il est transmis à tout le monde. De plus, les participants peuvent suivre l'évolution du forum, même s'ils sont hors ligne, car les messages sont conservés à la fois sur le site et dans le dossier de la boîte de réception déjà créée. Les listes de diffusion exigent l'engagement des participants qui doivent décider d'annuler leurs inscriptions pour quitter l'espace public.

La liste de diffusion s'inscrit à la fois dans le réseautage, comme le démontre le cas de *Minnesota e-democracy*, mais également dans l'échange, lorsqu'elle permet aux citoyens de recevoir des nouvelles de la part de l'État. En fait, certains gouvernements utilisent la fonction liste de diffusion pour envoyer des nouvelles régulièrement aux citoyens. Les citoyens s'inscrivent, en choisissant différents thèmes ou catégories d'intérêt. Cependant, les initiatives en la matière sont peu nombreuses, ou sont exclusivement adressées aux autorités locales, comme c'est le cas du portail Info4Local (www.info4local.gov.uk/index.asp). Toujours au Royaume-Uni, le site du premier ministre Tony Blair, *10 downing street* (www.pm.gov.uk/output/page36.asp), offre également la possibilité de recevoir des nouvelles régulièrement par catégories d'intérêt. Toutefois, ce service n'est pas annoncé sur le *Citizen Space* et doit être cherché à travers le moteur de recherche.

4.3.2 Le forum de discussion

Étant une fonctionnalité *Hybride*, le forum de discussion possède également un volet Citoyens / Citoyens. Il constitue un outil largement reconnu pour favoriser les échanges et les débats entre les citoyens. Les infrastructures d'accueil de ces forums de discussion peuvent être opérées par le gouvernement, par des communautés d'intérêt ou encore par les médias en ligne.

Dans les relations citoyens/citoyens, il faudrait idéalement que les enjeux abordés ne soient pas exclusivement imposés par le gouvernement. Le portail du *Minnesota e-democracy*, qui est une organisation sans but lucratif non partisane, remplit cette exigence. Les discussions en ligne s'y situent au niveau de la programmation (*agenda-setting*) du processus d'élaboration de politiques. Les citoyens discutent des enjeux de leur choix. L'espace de discussion en ligne est neutre,

autonome et libre. Il n'y a toutefois pas à première vue de point de contact avec le système politique, ce qui fait que les commentaires ne sont pas soumis directement au gouvernement. Il n'y a donc pas d'évidence quant à l'impact sur les décisions du gouvernement. Le principal bénéfice est de pouvoir débattre sur divers aspects de la vie du citoyen par rapport à son gouvernement. Soulignons aussi l'importance des règles de jeu de participation aux forums. Le *Minnesota e-democracy* est encore assez exemplaire à ce niveau.

Les forums se situent dans le cadre des relations Citoyens/Citoyens lorsque les sujets débattus sont émergents. Les communautés d'intérêt et médias en ligne remplissent parfois ces conditions. Du côté des gouvernements, certains pays étudiés facilitent des forums de discussion à même leurs portails gouvernementaux, ou sur les sites de ministères, mais les sujets sont souvent proposés par le gouvernement, ou du moins, les forums ne sont pas complètement neutre. Dans ces conditions, il est difficile de classer le forum dans le cadre des relations Citoyens/Citoyens ou Gouvernement/Citoyens.

Par exemple, au Royaume-Uni, il y a eu des débats organisés autour d'enjeux tels que les OGM, les pensions d'avenir, l'Union Européenne, ce qui a permis aux participants d'obtenir de l'information et de discuter. Les forums sont organisés autour de thèmes, d'enjeux liés directement aux projets politiques du gouvernement, et en ce sens, ils se situent à la frontière des relations Citoyens / Citoyens, et Citoyens / Gouvernement. D'une part, les citoyens discutent entre eux, mais d'autre part, l'objectif du gouvernement est de solliciter des idées ou sonder l'opinion publique. Les paramètres de participation y sont relativement bien expliqués.

L'Écosse constitue un exemple significatif en matière de débats rattachés à des enjeux. La page interactive du parlement d'Écosse est annoncée clairement à même le site du Parlement, dans la section « Interactive » (www.communitypeople.net/interactive). Cette page expose une série de débats en cours sur différents thèmes d'actualité. Le citoyen doit s'enregistrer et un mot de passe lui est décerné, ce qui n'est pas le cas de la Nouvelle-Zélande. Ce dernier pays offre la possibilité aux participants de créer des sujets de discussion à l'intérieur d'un enjeu proposé par les organisations gouvernementales. Bien entendu, le fait que les enjeux soient proposés par une

instance du gouvernement fait en sorte que ces forums se situent autant dans le cadre des relations Citoyens / Gouvernement et Citoyens / Citoyens.

L'Écosse et la Nouvelle-Zélande incluent les forums dans leurs rubriques touchant les consultations, permettant aux citoyens de débattre entre eux sur le thème de la consultation. En Écosse, il existe également des forums associés aux pétitions en ligne. Ces forums permettent d'ajouter de la rigueur au processus démocratique déjà entamé par la consultation ou la pétition. Il est à noter que dans certains cas, il existe des écarts entre ce qui est annoncé et ce qui est véritablement opérationnel. Par exemple, sur le site www.CitizenSpace.gov.uk, dans la section consultation, il est annoncé qu'ils ont commencé à superviser des forums en ligne rattachés à des consultations spécifiques. Cependant, ils restent introuvables à partir du portail www.CitizenSpace.gov.uk, ce qui pose un problème d'accessibilité.

D'autres initiatives touchent davantage le développement d'espaces en ligne par et pour des groupes d'intérêt commun, afin d'échanger de l'information et partager les meilleures pratiques. À ce titre, le site www.Teachernet.gov.net se distingue par son grand nombre d'éléments interactifs pour les professeurs du Royaume-Uni.

4.3.3 La e-pétition

La pétition en ligne n'entre pas normalement dans les relations citoyens/citoyens, car elle s'inscrit plutôt dans les relations Citoyens / Gouvernement. On trouve toutefois un exemple caractéristique en France. En effet, sur le site du premier ministre français, les citoyens peuvent « relayer une pétition » sans toutefois qu'il y ait d'autres indications pour faciliter la pétition en ligne. Cela suppose que les citoyens s'arrangent entre eux pour mettre en forme une pétition et recueillir les signatures. Le gouvernement reçoit la pétition comme un courriel de commentaires (*bottom up*) provenant de la part des citoyens (www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=6959).

4.4 Quelques commentaires

La participation active est la fonction la plus aboutie et la plus prenante de la cyberdémocratie. À l'heure actuelle, ce sont les pays les plus avant-gardistes qui l'ont développé et intégré à leur portail. La plupart des expériences mondiales en sont encore au stade de l'affichage informationnel et de la consultation. Il n'est donc pas surprenant que la participation active soit la fonction la moins bien développée, sous forme d'expériences pilotes. Cependant, étant donné l'évolution rapide de la cyberdémocratie, on peut s'attendre à des développements des plus en plus intéressants en matière de participation active. À l'heure actuelle, quelques leçons peuvent quand même être tirées.

Si la relation citoyens/citoyens existe bien au sein de communautés virtuelles tel le *Minnesota e-democracy*, les gouvernements ne semblent pas avoir de structures d'accueil en ligne particulières pour recevoir les opinions et propositions développées. La solution minimale est pourtant simple, il s'agit de permettre des hyperliens vers ces communautés sur son portail. Le gouvernement n'a qu'à se doter d'une politique de liaison. Les débats au moyen des groupes de discussion sont davantage développés. Presque tous les pays le permettent sur leurs portails. La plupart des forums concernent toutefois des sujets imposés. C'est un moindre mal si l'encadrement des forums ne sert qu'à en vérifier la pertinence pour le gouvernement. Les forums ne bénéficient pas toujours d'un modérateur, ce qui semble une faiblesse. Toutefois, y remédier nécessitera un effort certain du « back office ».

En ce qui a trait à la relation Citoyens / Gouvernement, presque tous les pays permettent les échanges avec les élus au moyen de courriels. Les États-Unis font bande à part, car tous les élus du Congrès possèdent leurs propres sites. Pour les autres pays étudiés, les premiers ministres et les ministres peuvent être contactés assez facilement par courriel. Les forums impliquant les élus sont encore, pour leur part, une possibilité assez rare. L'Écosse fait office de leader encore une fois à ce sujet, car le premier ministre et certains ministres peuvent clavarder avec les citoyens. Enfin, concernant la pétition en ligne, l'Écosse et l'État du Queensland en Australie possèdent les outils les plus fonctionnels et les plus élaborés. À plusieurs autres occasions, ces deux pays

ressortent également comme les plus avancés au niveau de la participation active, à partir de leur portail.

Enfin, en terminant, soulignons trois initiatives de Singapour soient le *Cut Red Tape*, le *Cut Waste* et le *Zero-In-Process*. Ces fonctionnalités sont accessibles via le portail principal *SINGOV* et le portail de consultations du *Feedback Unit*. Des liens existent aussi sur les sites de commentaires des ministères et agences. Ces sites s'adressent aux citoyens ainsi qu'aux entreprises et visent essentiellement à simplifier les règles et procédures et, à solutionner les problèmes orphelins qui tombent entre deux chaises. Si la plupart des communications touchent l'administration, le processus demeure un exercice de démocratie et a un impact concret au gouvernement.

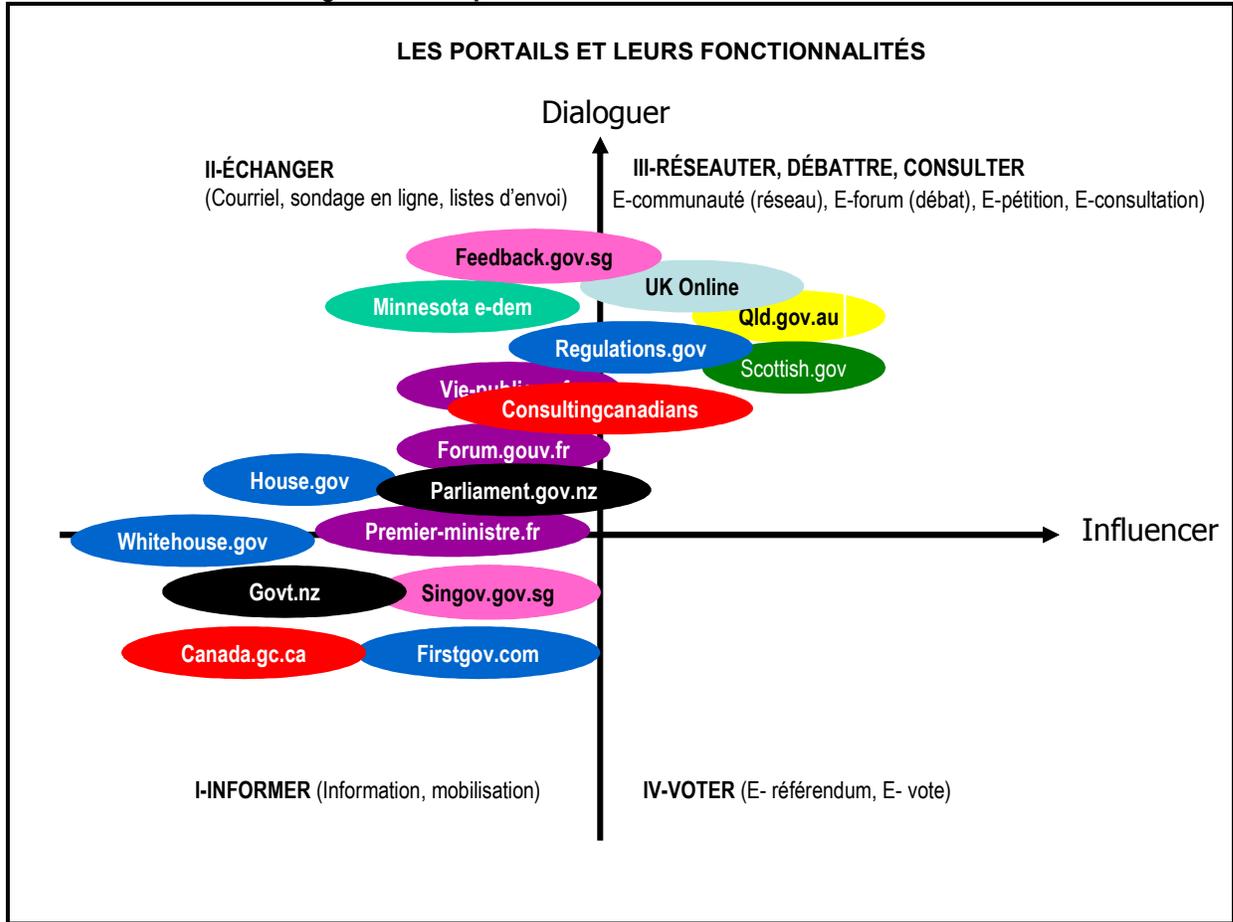
5 CONCLUSION

En nous inspirant des travaux de Coleman et Gotze (2001), nous avons regroupées les différents portails étudiés sur un graphique à deux axes, l'une pour mesurer la capacité de supporter le dialogue et l'autre, la capacité d'influence, deux dimensions essentielles à l'exercice de la démocratie participative. Les quadrants sont cumulatifs (le quadrant 3 suppose le 2 et le 1). La figure de la page suivante permet de visualiser le positionnement des portails étudiés. On remarque que la plupart des pays sont relativement peu avancés sur l'axe de l'influence sur les enjeux, les politiques et les décisions du gouvernement. Les possibilités de référendums et de votes par Internet ne sont pas encore opérationnelles nulle part sur les portails.

Les portails de l'Écosse, *Scottish.gov*, et du Queensland, *Qld.gov.au*, sont les mieux classés sur cette grille en raison d'une participation active en ligne plus opérationnelle. Singapour, *Singov.gov.sg*, malgré son intérêt demeure encore dans le quadrant des échanges. Dans le même esprit, le portail *Firstgov* aux États-Unis, malgré sa richesse et sa taille gargantuesque demeure limité aux informations sur les cyberservices. Le site du Congrès n'est sauvé que grâce aux sites personnalisés des élus, ce qui permet des échanges Citoyens / Élus. C'est le site *Regulations.gov* qui gère les consultations aux États-Unis, il se classe après le portail britannique *UK Online*. Le classement des portails en ce qui concerne la cyberdémocratie offre donc un portrait très différent du classement proposé dans la littérature au niveau du cybergouvernement et des cyberservices.

La cyberdémocratie est un phénomène différent du cybergouvernement. La richesse en contenu et en fonctionnalités du second ne garantit pas la même richesse pour le premier et vice-versa.

Figure 5 Les portails et leurs fonctionnalités



Quoique fort intéressant pour pointer les portails les plus significatifs à visiter selon quatre différents angles, ce petit graphique ne permet toutefois pas de mettre en relief les originalités particulières de chacun à un niveau plus opérationnel. Il faut donc se garder des jugements trop globaux.

L'influence britannique est évidente. De plus, les petits États semblent progresser plus rapidement sur les sentiers de la cyberdémocratie. Les portails des pays les plus avancés comme l'Écosse, l'État du Queensland, Singapour et la Nouvelle-Zélande sont de petits États similaires en taille au

Québec. Le gouvernement du Québec peut donc espérer devenir un leader mondial s'il sait tirer avantage des expériences des autres.

Enfin, cette analyse transversale met aussi en évidence la différence de philosophie entre les politiques britannique et française de support au développement de la cyberdémocratie. On se serait attendu à une approche planifiée plus serrée, plus cartésienne de la part de la France et à quelque chose de plus ouvert, plus adhocratique de la part du Royaume-Uni. C'est le contraire. L'attrait de la première approche est évident chez les analystes et les concepteurs, mais dans un domaine aussi fluide que la cyberdémocratie, la deuxième ne manque pas d'à propos pour explorer et innover. La voie est probablement un juste équilibre entre les deux, quelque chose qui offre un cadre de travail suffisamment précis pour assurer des orientations générales, tout en permettant suffisamment de souplesse pour appuyer les initiatives, la créativité et l'apprentissage. La Nouvelle-Zélande par exemple semble s'orienter dans cette voie.

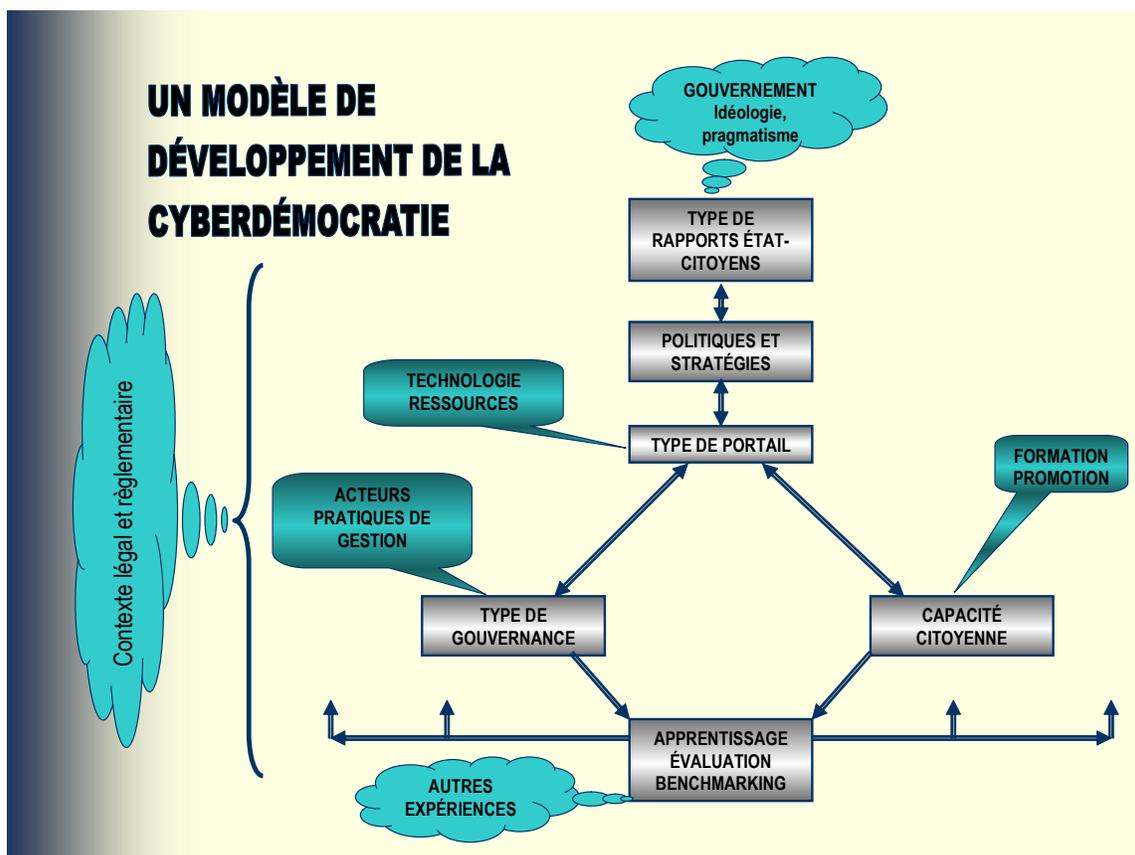
En terminant, il apparaît évident que malgré son retard sur l'implantation du cybergouvernement et de la cyberadministration, la cyberdémocratie est bien en marche. La technologie est largement disponible et la volonté politique se précise. Dans le prochain chapitre, nous allons tenter à la lumière de ces expériences et de la littérature dans ce domaine d'esquisser un modèle de développement de l'exercice de la cyberdémocratie, un système d'apprentissage capable d'encadrer non seulement la réflexion et les choix stratégiques mais aussi les choix plus techniques liés au développement des portails de la cyberdémocratie.

TROISIÈME PARTIE : UN MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT DE L'EXERCICE DE LA CYBERDÉMOCRATIE

1 DÉVELOPPER L'EXERCICE DE LA CYBERDÉMOCRATIE

Développer des pratiques cyberdémocratiques, c'est plus que concevoir, dans les limites des technologies et des ressources disponibles, un portail de consultations et sélectionner quelques fonctionnalités appropriées pour impliquer les citoyens. C'est aussi faire un choix de société, se donner une politique et sélectionner un type approprié de rapport État / Citoyen. C'est aussi se questionner sur le type de gouvernance conséquent et les rôles des acteurs, des parties prenantes et audiences impliqués. C'est de plus se préoccuper du développement de la capacité citoyenne de la population en assurant formation et accessibilité. Enfin, comme l'expérience est nouvelle et que la démocratie est une quête sans fin, l'ensemble formera un système d'apprentissage ou le partage des leçons est non seulement bien structuré mais continu.

Figure 6 Un modèle de développement de la cyberdémocratie



Retenons aussi que la cyberdémocratie ne peut se développer en serre chaude, les citoyens ont des droits. Même si le modèle en fait une variable contextuelle, on ne peut développer l'exercice de la cyberdémocratie sans tenir compte du contexte légal et réglementaire touchant la vie privée, l'accès à l'information, etc.

Ce cadre de travail général reprend et met donc en relation un ensemble de dimensions à considérer dans un projet de développement de la cyberdémocratie. Chacune d'elles se décompose en sous dimensions qui offre un cadre d'analyse plus fin permettant d'effectuer un état de situation et de faire par la suite des choix stratégiques pour encadrer des développements futurs. Comme le tout forme un système, un changement dans l'une des composantes implique nécessairement un impact sur l'ensemble et des ajustements conséquents pour éviter la sous optimisation. Dans les paragraphes suivants, nous allons aborder plus en détail chacune des dimensions de notre cadre de travail. Toutefois, avant d'aller plus loin, un mot sur l'idéologie à la base de cette nouvelle conceptualisation. Paquet (1998) nous dit qu'avant d'effectuer un changement, il faut se donner un ensemble de métarègles pour encadrer la transition. La raison est simple, si on s'intéresse au changement, c'est à dire au changement des règles, il faut être en mesure de discuter des règles qui régissent le changement des règles.

« La métarègle qui nous servirait bien est une idéologie de participation. Jusqu'ici, les démocraties libérales ont mis l'accent sur les droits et sur la *liberté négative* (c'est-à-dire la protection contre l'interférence avec les choix individuels). Ce qui en a résulté, c'est une expropriation du travail de gouvernance des citoyens. La participation met l'accent sur la *liberté positive* (c'est-à-dire la liberté de la personne de faire ceci ou d'être cela et le devoir d'aider les autres à cet égard). Dans une société fondée sur les droits, la dignité du particulier vient du fait qu'il a des droits; dans une société de participation, la liberté et l'efficacité viennent du fait que le particulier a une voix qui est reconnue. Ce modèle à base de participation présuppose évidemment l'existence d'un fort sens de la communauté. (Paquet, 1998, p. 18) »

Le discours des gouvernements les plus avancés sur le front de la cyberdémocratie fait largement état des bénéfices d'une participation citoyenne accrue. Toutefois, en pratique, l'idéologie de participation est encore en émergence. Elle s'incarne dans une éthique pragmatique en évolution qui établit en quelque sorte un corridor stratégique susceptible d'assurer le passage d'une société fondée sur le droit à une société fondée sur la participation. Une sorte de compromis pragmatique qui maintient la communication entre la multitude des participants dans une sorte de processus de solution de problème et permet de définir le type de rapports État / Citoyen privilégié.

1.1 Type de rapports État / Citoyen

Plusieurs auteurs ont au cours des dernières années proposé des conceptualisations de la cyberdémocratie (Coleman, S. et Gotze, J. (2001); Clift (2004); Caldow, J. (2004); Assens, C. et D. Phanel (2000); Steyaert, J. (2000); Vedel, T. (2000); OCDE (2001, 2004); UNPAN (2003)). Malgré les originalités de leurs conceptualisations, un certain consensus commence à émerger. La participation à la vie démocratique d'une société implique l'accès à l'information, des mécanismes pour prendre part aux décisions et la capacité de contribuer et d'influencer la formulation de politique. Trois types de rapports État / Citoyen en ligne se dégagent de cet énoncé :

- **L'information en ligne**

La première préoccupation d'un gouvernement qui veut activer la participation des citoyens à la vie démocratique est de leur offrir une information pertinente sur les enjeux, politiques et décisions en cours. Cette relation est unidirectionnelle et descendante, car c'est le gouvernement qui produit et rend disponible l'information aux citoyens. Cette dimension implique à la fois un accès passif à l'information à la demande des citoyens et des mesures actives de la part du gouvernement pour disséminer l'information. Les concepts clés sont ici **l'accès, l'accessibilité** et la **compréhension**.

On pourra aussi motiver les citoyens en les invitant à participer à des activités et consultations en ligne ou non et, on pourra de plus diffuser de l'information visant à éduquer les citoyens.

- **La consultation en ligne**

Les TIC donnent la possibilité d'aller directement consulter les usagers ou les groupes concernés pour obtenir leur contribution à la définition d'enjeux ou à la formulation des politiques. Cette relation est bidirectionnelle mais descendante. C'est le gouvernement qui définit l'agenda de consultations, pose les questions et gère le processus. Les citoyens sont invités à réagir et à formuler leurs opinions.

Les principaux outils de consultations sont le forum de discussion en ligne et les portails de consultations. Les sondages et le courrier électronique sont les autres outils les plus utilisés.

Il est bon de se rappeler que plus les citoyens sont impliqués tôt dans un processus de formulation de politique, plus leur influence sera grande. De plus, il est essentiel de donner une rétroaction aux participants. Enfin, une procédure claire et exhaustive et, une information pertinente sont nécessaires pour encadrer la démarche.

- **La participation active des citoyens**

La consultation en ligne impose un biais particulier. C'est le gouvernement qui est le maître de jeux. À moins de permettre aux citoyens, aux communautés et groupes de la société civile de soulever des enjeux et de participer à la définition de l'agenda même de consultations, le processus demeurera démocratiquement incomplet.

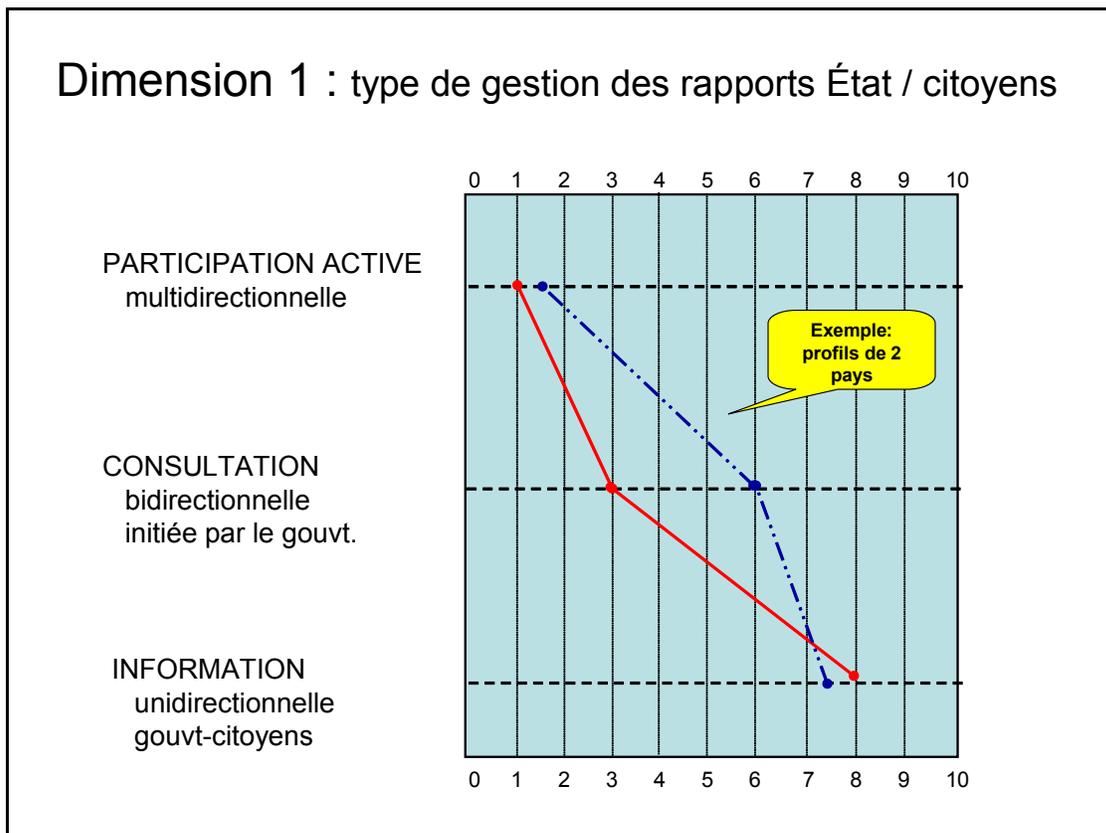
La participation active est donc une relation multidirectionnelle ou le gouvernement reconnaît aux différentes composantes citoyennes de la société la capacité de soulever des enjeux, de proposer des politiques et de configurer le dialogue. Toutefois, la responsabilité ultime de la décision demeure une prérogative gouvernementale. La relation est multidirectionnelle en ce sens que les différentes composantes citoyennes de la

société seront invitées à accroître leurs échanges entre elles et non seulement avec le gouvernement (Caldow, 2004).

La question ici est donc de savoir si le gouvernement facilite le réseautage, s'il offre une structure d'accueil et crée des passerelles entre les acteurs démocratiques de la société.

Il y a encore peu d'exemples de participation active dans les pays de l'OCDE. Les principaux outils pour supporter ce genre d'exercice de la démocratie sont les communautés d'intérêt en ligne, la pétition en ligne et le référendum initié par les citoyens pour introduire des items à l'agenda politique et influencer le contenu de certaines politiques. Le courrier électronique, le forum de discussion et les sites des élus sont aussi d'autres moyens disponibles.

Figure 7 Type de gestion des rapports État / Citoyens



Ces sous dimensions permettent de construire, comme l'ONU l'a fait, une grille comparative qui permettra d'évaluer la situation présente d'une collectivité et de faire par la suite les choix stratégiques appropriés pour se déplacer vers une position considérée optimale, une zone de confort conforme avec le discours.

1.2 Politique et stratégies

Bien que la cyberdémocratie en soit à ses premiers balbutiements, on ne peut lancer une opération signifiante dans le domaine sans, après s'être bien positionner, se donner une politique pour matérialiser son discours et encadrer ses choix.

Voici une liste des principales rubriques que devrait contenir une politique de développement de l'exercice de la cyberdémocratie :

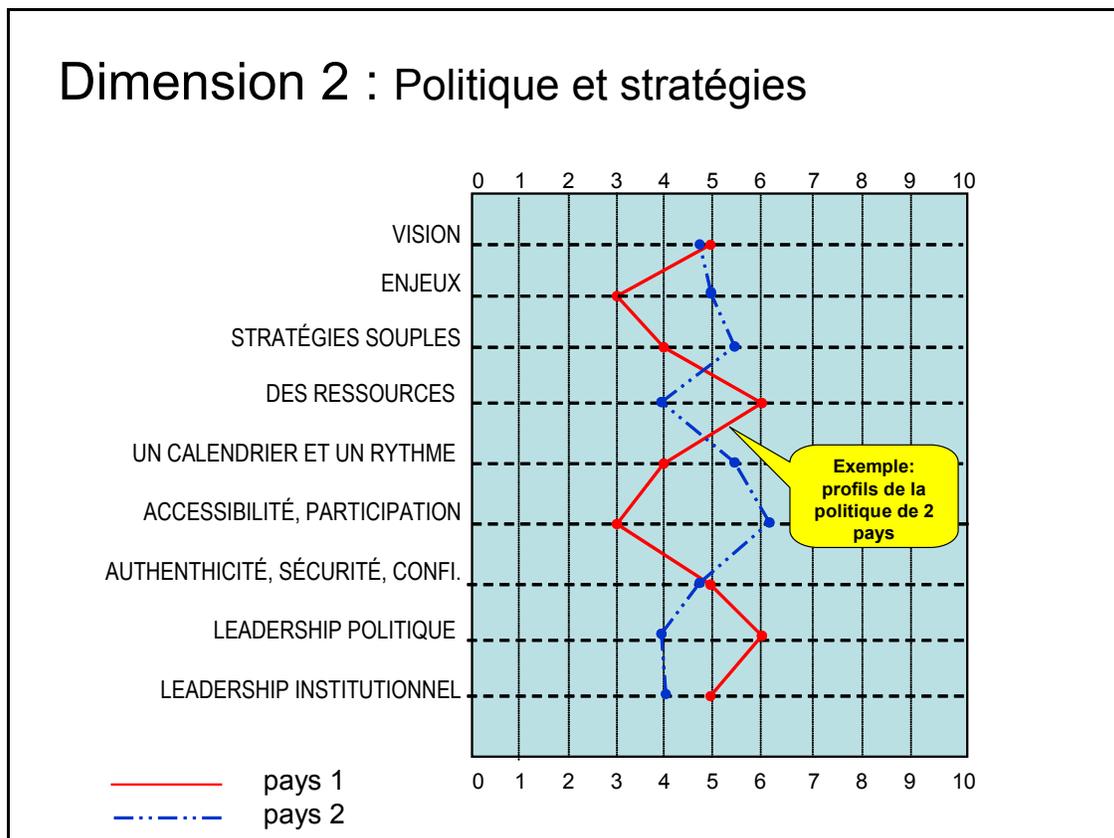
- Une vision
- Les principaux enjeux
- Des orientations stratégiques souples
- Des ressources
- Un calendrier et un rythme
- Une préoccupation pour l'accessibilité et la participation
- Des mesures pour la sécurité, l'authenticité et la confidentialité
- Un leadership politique et institutionnel

Ce n'est pas notre intention de les présenter ici en détail. L'attention sera plutôt portée sur quelques aspects particuliers. D'abord, il est important dans cette politique de bien préciser le type de rapport État / Citoyen à développer dans la période couverte par la politique, ce qui implique au préalable d'élaborer un état de la situation à cet égard. De plus, comme la cyberdémocratie est un objet nouveau dont l'exercice est encore peu développé dans le monde, nous avons ajouté le qualificatif de « **souples** » aux orientations stratégiques. Il faudra donc être notamment à l'écoute et ouvert aux rétroactions courtes et aux mises à jour continues. Des mots comme flexibilité,

projets pilotes, leçons et apprentissage seront à l'honneur. Au calendrier, nous avons aussi ajouté le mot « **rythme** » qui, tout en faisant référence au temps, dépasse la simple chronologie pour reconnaître également une modulation possible du temps nécessaire aux apprentissages des différentes audiences et parties prenantes impliquées. D'autre part, on reconnaît que les sites conviviaux ne sont pas suffisants pour assurer la **participation citoyenne**. Il faut des efforts supplémentaires ou l'imagination et la créativité seront particulièrement mises à contribution. De plus, la nouveauté de l'objet et les risques conséquents encourus nécessitent un **leadership politique** clair et la mise en place de structures porteuses appropriées.

Enfin, comme le développement de l'exercice de la cyberdémocratie aura inmanquablement des conséquences importantes sur les pratiques de gestion et la culture organisationnelle des officines gouvernementales, il faudra prévoir une réflexion et une politique particulière sur le sujet. La figure suivante illustre une grille permettant de comparer le profil de la politique et des stratégies de différents pays.

Figure 8 Politique et stratégies



1.3 Les portails et leurs fonctionnalités

Le portail est l'expression technique des choix politiques effectués par un gouvernement pour appuyer un type de rapport État / Citoyen particulier. Il regroupe un ensemble de fonctionnalités susceptibles de porter les interrelations démocratiques en ligne entre un gouvernement et les différentes composantes de la société. Il prendra à la limite possiblement deux formes, celui d'un site **intégrateur** ou d'un site **fédérateur**. Le site intégrateur regroupe en un même endroit la majeure partie des activités à caractère démocratique d'un gouvernement (*FirstGov* aux Etats-Unis). Le site fédérateur est une sorte de méta portail qui relie par des hyperliens en un même lieu la majeure partie de ces activités (*Citizen Space* au Royaume-Uni). Ici par exemple, chaque ministère ou agence gouvernementale gère son propre site de consultations, le site fédérateur assurant un encadrement général et une voie d'accès centralisé. Évidemment, des modèles **hybrides** sont possibles (*Getinvolved.qld.gov* au Queensland). Dans la réalité, on retrouve tous les modèles. Les contraintes demeurent toutefois toujours l'accessibilité, la qualité de l'information et l'harmonie des pratiques et des interfaces.

1.3.1 Les types de portail

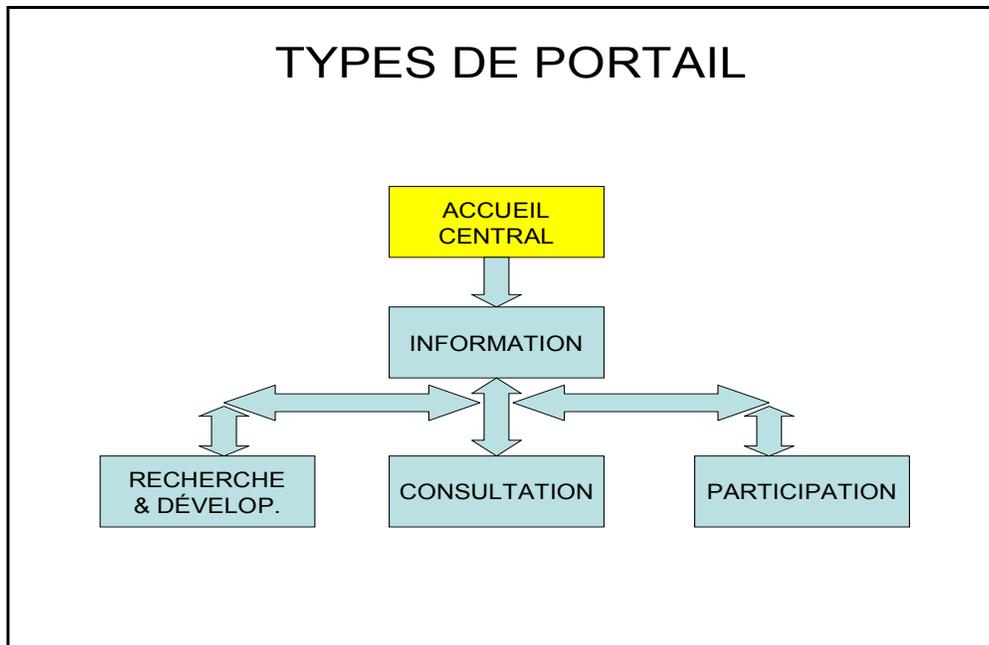
Suite aux pratiques analysées, nous pouvons distinguer quatre principaux types de portails liés à l'exercice de la cyberdémocratie : le portail d'information civique et politique, le portail de consultations, le portail de participation active et le portail de recherche et développement. Relié entre eux, on y a idéalement accès par un bouton, directement sur le site d'accueil central du gouvernement (*Citizen Space* au Royaume-Uni).

- **Le portail d'information civique et politique**

La mise à la disposition du citoyen d'une information riche et pertinente sur les enjeux, les politiques et les décisions en cours au gouvernement est le fondement même de la démocratie. Les diverses études portant sur l'information de nature politique et civique

recherchée sur les portails Internet nous permettent de regrouper les caractéristiques de cette information selon trois types de contenu : l'information générale pour le citoyen, l'information sur le gouvernement et l'information sur les enjeux/politiques (Vachon, Lacroix et al, 2003; Prévost, Sévigny et al. 2003; Vedel, 2000; Hanselmann, 2001).

Figure 9 Types de portail



- ⇒ L'information générale et éducative doit permettre aux citoyens de connaître la société, le territoire et l'histoire du pays (ou État/province) ainsi que de servir de contenu pédagogique pour connaître le rôle du citoyen dans la vie politique.
- ⇒ L'information sur le gouvernement doit permettre aux citoyens de connaître les élus, le système de gouvernement, ses différentes composantes (ministères, agences, projets/initiatives, etc.) et son fonctionnement. Ce type de contenu exclut les services gouvernementaux qui sont regroupés ailleurs.
- ⇒ Finalement, l'information sur les enjeux, les débats, les politiques et les décisions en cours doit permettre aux citoyens de mieux comprendre les problèmes qui les attendent, eux et leurs communautés d'appartenance ou d'intérêt, et/ou mieux comprendre les problèmes auxquels ils sont actuellement confrontés. Cette information inclut des diagnostics et des scénarios de développement qui permettent d'envisager des solutions à court, moyen et long terme pour résoudre les problématiques.

Bref, le portail doit pouvoir rendre accessible, d'une manière active ou passive, l'information dont le citoyen a besoin pour connaître son environnement politique et comprendre comment et qui peut agir sur le développement de son bien-être, ce qui inclut son propre rôle. Cette information devrait être variée et pertinente, être fiable et économique ainsi que compréhensible.

- **Le portail de consultation**

La consultation en ligne donne la possibilité d'aller directement consulter les citoyens ou les groupes concernés par un sujet afin d'obtenir leur contribution à la définition d'enjeux ou à la formulation des politiques. Cette relation est bidirectionnelle mais descendante. C'est le gouvernement qui initie et gère le processus.

Voici les principaux ingrédients relevés afin de construire un portail de consultations exemplaire :

- La présence d'un guide de consultations comportant, entre autres, les paramètres et les règles de participation.
- Un index des consultations en cours et fermées.
- Les courriels des élus, des fonctionnaires et des autres gestionnaires liés à la consultation.
- Des échanges synchrones avec certains élus et responsables des consultations
- L'utilisation simultanée de divers mécanismes : consultation et forum (par exemple).
- L'accessibilité aux informations complètes et aux documents de référence.
- La présence de liens vers d'autres sources d'information pertinentes ou d'une structure d'accueil pour d'autres sites pertinents d'information.
- L'accessibilité aux contributions des autres citoyens.
- La présence de résumés des contributions.
- Une boucle de rétroaction et un suivi : rapport d'analyse des résultats, la nouvelle politique influencée et la sanction.

- **Le portail de participation active**

Contrairement aux portails dédiés à l'information politique et civique et à la consultation où la relation est descendante (*top down*), le portail de participation active permet des relations ascendantes (*bottom up*). Ainsi, les citoyens prennent l'initiative et font des propositions, échangent entre eux pour construire leur argumentation, dialoguent avec le gouvernement et tentent de l'influencer sur les enjeux, la formulation de politiques et ultimement la prise de décision.

Tableau 9 Le portail de participation active

Types de relations	Fonctionnalités
Citoyens/citoyens	Réseauter (liens)
	Débattre (forum avec modérateur)
	Pétitionner (<i>e-pétition</i>)
Citoyens/gouvernement	Échanger avec les élus via les courriels
	Débattre avec les élus (forum de discussion avec modérateur)
	<i>E-pétition</i>
	- Reconnaissance officielle des démarches - Procédure expliquée - Procédure d'inscription - Authentification - Règles d'éligibilité - Participation conventionnelle associée - Rétroaction
	<i>E-référendum</i>
	- Reconnaissance officielle des démarches - Procédure expliquée - Procédure d'inscription - Authentification - Règles d'éligibilité - Participation conventionnelle associée - Rétroaction

La participation active est la fonction la plus avancée et la plus prenante de la cyberdémocratie. Même si la plupart des expériences mondiales en sont encore au stade de l'affichage informationnel et de la consultation, il y a quelques expériences fort

pertinentes (Écosse et Queensland) qui nous ont permis de dégager quelques lignes directrices. (Voir la figure 10)

Ainsi, le portail de participation active supporte deux types d'échange soient les relations citoyens/citoyens et les relations citoyens/gouvernement et, comme dans le portail de consultations, il fait appel à toute une variété de fonctionnalités.

- **Le portail de recherche et développement**

Ce portail s'adresse au phénomène de la cyberdémocratie elle-même. Il est la plaque tournante de la dynamique d'apprentissage du projet de cyberdémocratie d'un gouvernement. Il comprendra entre autre :

- ⇒ La politique de développement de la cyberdémocratie du gouvernement.
- ⇒ La liste et l'accès aux recherches et évaluations effectuées par le gouvernement sur ses expériences.
- ⇒ Des hyperliens avec les principaux centres de recherche.
- ⇒ Des analyses comparatives (*benchmarking*).
- ⇒ Les dernières publications dans le domaine.
- ⇒ Des forums de discussion, etc.

Chacun de ces portails, en fonction de la créativité des concepteurs et des objectifs fixés fera un usage différent des fonctionnalités de communication et d'échange disponibles actuellement sur le Web et favorisera ainsi plus ou moins le dialogue entre le gouvernement et ses citoyens et, leur donnera plus ou moins d'influence sur la formulation de politique et la prise de décision publique.

1.3.2 Les fonctionnalités d'un portail

Les différentes fonctionnalités disponibles pour établir un lien entre la et le citoyen et le gouvernement n'ont pas les mêmes capacités en regard des choix politiques effectués par un gouvernement. Elles ont toutes des limites et c'est leur combinaison qui permet d'atteindre les objectifs fixés. Pour fin d'analyse, en nous inspirant des travaux de Coleman et Gotze (2001), nous les avons regroupées sur un graphique à deux axes.

Le premier permet de positionner les différentes fonctionnalités d'un portail en fonction du niveau de **dialogue** qu'elles permettent d'établir entre la et le citoyen et le gouvernement. Le deuxième axe s'adresse pour sa part à la capacité d'**influence** sur la formulation des politiques publiques et la prise de décision que les fonctionnalités d'un portail autorisent aux citoyens.

Le premier quadrant dans le coin inférieur gauche regroupe les fonctionnalités unidirectionnelles, du gouvernement vers la et le citoyen. C'est le domaine de l'information. Le gouvernement met à la disposition des citoyens des informations qu'ils peuvent consulter en visitant les sites gouvernementaux. Ces informations permettent, entre autres, aux citoyens d'avoir les informations nécessaires sur un sujet afin d'en débattre ultérieurement de manière éclairée ou bien d'obtenir des informations sur un sujet précis. À certaines occasions, on pourra profiter de l'opportunité pour mobiliser ou inciter les citoyens à participer à des activités hors ligne. Le dialogue est absent et la capacité d'influence est au mieux indirecte.

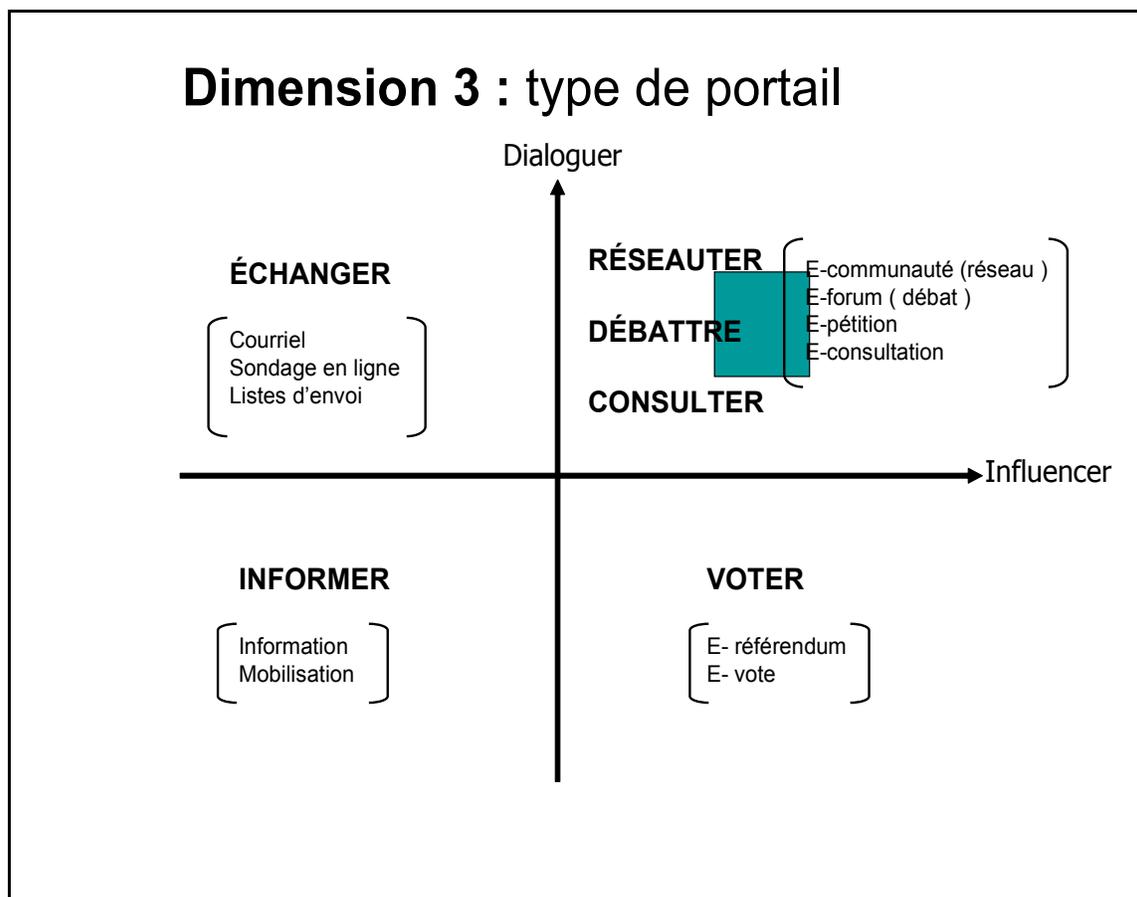
Le deuxième quadrant, en haut à gauche, ouvre des canaux de communications bidirectionnelles et largement asynchrones. Le site permet des échanges entre les élus ou encore les fonctionnaires, les citoyens. Cette communication peut s'effectuer dans les deux sens par le biais des adresses électroniques (courriels) ou des espaces disponibles dans lesquels le citoyen peut inscrire les commentaires et/ou questions et où il obtient une réponse par la suite. Le courrier électronique, les sondages en ligne, les enquêtes en ligne et les alertes par courriel (liste d'envoi) sont quelques-unes des fonctionnalités les plus fréquentes. Si le dialogue s'engage avec le citoyen, sa capacité d'influence directe sur le gouvernement est fort limitée.

Le troisième quadrant, en bas à droite, regroupe les fonctionnalités qui influencent directement la prise de décision telles le vote et le référendum en ligne. Les possibilités de dialogue en ligne y sont par contre absentes ou plus limitées.

Le dernier quadrant regroupe les fonctionnalités qui permettent la consultation, le débat et éventuellement le réseautage entre les citoyens, les groupes et le gouvernement. Les relations y seront souvent multidirectionnelles et synchrones. Elles ne sont pas nécessairement initiées par le

gouvernement. C'est ici qu'Internet devrait pouvoir offrir son meilleur support. On y retrouve les outils privilégiés de la démocratie participative tels la *e-consultation*, la *e-pétition*, les forums et les communautés virtuelles (*e-communauté*). La zone de confort recherchée par un gouvernement épris de cyberdémocratie devrait se trouver dans ce quadrant plutôt en haut et à droite. Les possibilités de dialogue sont ici variées et la capacité d'influencer le gouvernement par les citoyens est aussi élevée.

Figure 10 Type de portail



Voici une courte définition des principaux termes de référence de ce dernier quadrant :

- **Consulter** : C'est la fonction par laquelle un gouvernement demande l'opinion de la population sur une question précise, sans qu'il y ait préalablement ou ultérieurement un échange ou un débat.

- **Débattre** : Cette fonction offre un espace sur le site gouvernemental permettant aux divers acteurs d'une communauté (élus, fonctionnaires, chargés de projet, citoyens, organisations) d'être en interaction et de pouvoir discuter collectivement par voie électronique (forum) des enjeux ou projets qui touchent la vie publique et le développement de la collectivité. Cette fonction permet un mode de communication de « plusieurs à plusieurs ».

- **Réseauter** : Par cette fonction, le portail, grâce à des hyperliens avec d'autres sites, devient un point de réseautage et de partage des informations entre le gouvernement, les organisations et les citoyens. Les communautés virtuelles sont aussi des exemples de réseautage.

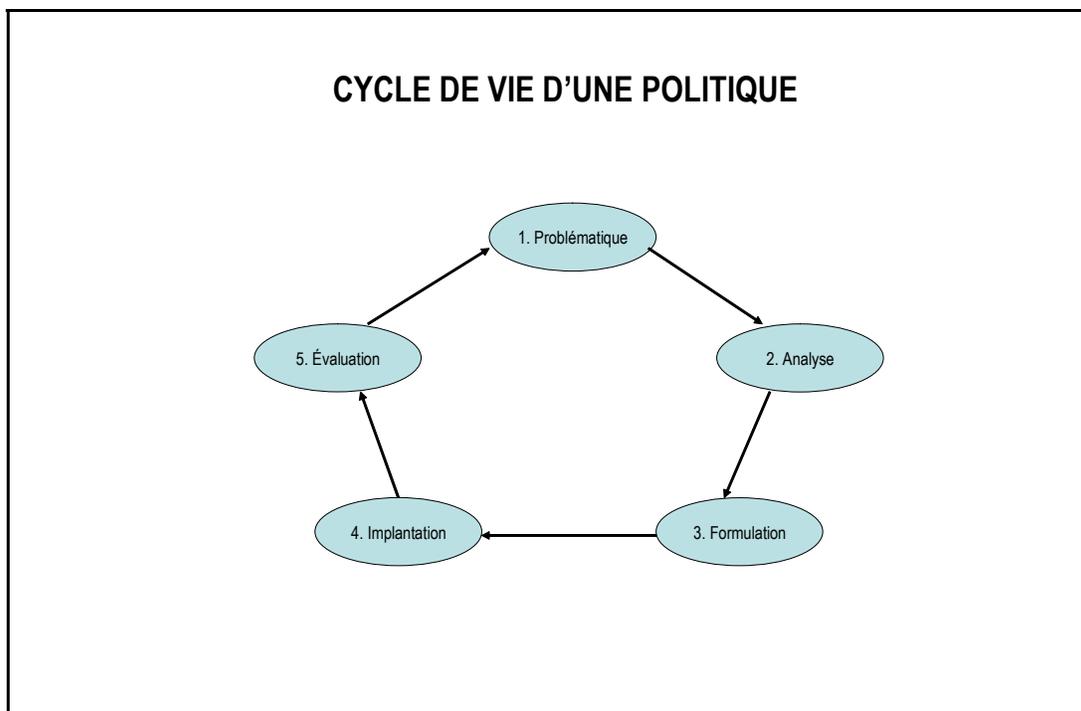
Les choix ne sont toutefois pas illimités et dépendent des ressources et des technologies disponibles qui agissent un peu comme des variables modératrices. Si les budgets de développement sont souvent importants, lors de l'implantation on sous-estime souvent les budgets d'opération ainsi que les impacts sur l'organisation du travail qu'implique cette opérationnalisation. Les transformations sont souvent profondes et nécessitent une période d'ajustement relativement longue et coûteuse.

1.4 Types de gouvernance

Le développement d'un portail et la mise en place de fonctionnalités démocratiques reliant la et le citoyen et son gouvernement sont instrumentaux et servent à améliorer la gouvernance de l'État par une participation accrue et toujours plus active des citoyens ainsi que des différents groupes de la société. En général, les échanges, consultations et débats en ligne portent sur deux types de sujets soient les **enjeux** et les **politiques**. Normalement, les premiers suscitent des idées et pondèrent les opinions pour ouvrir la porte éventuellement à l'élaboration des deuxièmes. Les discussions sur les politiques se calquent normalement sur le processus de formulation de

politique lui-même et utilisent une variété d'outils Internet, de fonctionnalités pour alimenter le dialogue entre le gouvernement, les groupes et les citoyens. Rappelons que les échanges, les consultations et les débats effectués au début du processus de formulation de politique auront plus d'influence sur la conception de cette dernière et ses orientations que ceux effectués à la fin qui seront alors plus près des problématiques liées à la sanction. Enfin la pertinence et la qualité de la rétroaction que recevra le citoyen sur sa participation sont essentielles à la pérennité des exercices de consultations. Personne ne veut perdre son temps à des activités futiles.

Figure 11 Cycle de vie d'une politique



Cette participation accrue affectera inmanquablement le type de gouvernance privilégié par l'État, les pratiques de gestion, les compétences et les habilités des administrateurs publics.

L'OCDE (2003) a bien précisé les liens possibles entre la formulation de politiques, les relations État/Citoyen et les fonctionnalités démocratiques en ligne. Elle synthétise d'abord, pour fin les fins de la démonstration, le processus de formulation de politique en cinq étapes représentant le cycle de vie d'une politique.

Puis, elle présente une matrice d'implication citoyenne combinant ces différentes étapes de la formulation d'une politique et les types de rapport État/Citoyen. À l'intersection des lignes et colonnes, elle liste un certain nombre d'outils de dialogue en ligne pertinents pour porter les échanges, les consultations et les débats.

Ce tableau illustre bien comment la combinaison de différentes fonctionnalités démocratiques en ligne peuvent à la fois porter une vision des rapports État / Citoyen et permettre une implication citoyenne particulière dans le processus de formulation de politique. Selon les choix politiques, managériaux et techniques effectués, un gouvernement privilégiera donc un type particulier de gouvernance.

Tableau 10 Implication citoyenne et gouvernance²¹ (OCDE 2003, p. 98)

Étapes de la formulation			
de politique	Information	Consultation	Participation active
Problématique	Moteur de recherche, liste d'envoi sur les nouvelles politiques, traduction des documents, vulgarisation des textes.	Sondage en ligne, forums de discussion, babillards, FAQ, courriels d'évaluation.	<i>E-pétition</i> <i>E-référendums</i> <i>E-communauté</i> ²²
Analyse	Traduction et vulgarisation des documents.	Liste électronique d'experts pour assister le gouvernement dans son choix. « <i>evidence managed facilities</i> ».	Panel de citoyens en ligne <i>E-communauté</i>
Formulation	Vulgarisation avancée pour rendre intelligible les termes techniques et légaux.	Forums de discussion, panel de citoyens en ligne, outils de <i>e-communauté</i>	<i>E-pétition</i> et <i>e-référendums</i> pour amender la politique.
Implantation	Production de document en langage naturel, courriels et bulletins.	Forums de discussion, Panel de citoyens en ligne, outils de <i>e-communauté</i>	Liste d'envoi adressée à des groupes cibles.
Évaluation	Rétroaction en ligne.	Sondage en ligne, forums de discussion, courriels d'évaluation, babillards et FAQ	<i>E-pétition</i> <i>E-référendums</i>

« Dans un monde où les ressources, le pouvoir et l'information-connaissance sont largement distribués entre plusieurs mains, personne ne peut plus imposer autocratiquement sa gouverne. Chaque citoyen est imbriqué dans une multitude de jeux sociaux, économiques, politiques, etc., dans lesquels il n'y a plus de maître de jeu. On ne peut donc plus parler de « gouvernement » imposé par de haut en bas par un prince qui détiendrait le monopole de la contrainte publique... Il faut parler de gouvernance pour

²¹ Le titre du tableau est des auteurs de ce rapport

²² Les E-communautés sont des groupes virtuels partageant un ou des intérêts particuliers.

connoter la coordination nécessaire (plus ou moins verticale, horizontale ou transversale, selon le moment) de tous ces partenaires obligés si l'on veut atteindre un minimum d'efficacité... Tout au plus peut-on espérer se faire catalyseur d'une coordination plus ou moins efficace de ces forces allant dans toutes les directions... Le problème de la gouvernance lance crûment le défi de la coordination efficace, des moyens pour les citoyens de devenir producteurs de gouvernance à travers leur participation active à la vie collective dans une société démocratique, et de l'usage des instruments, des mécanismes et des processus susceptibles d'assurer un bon fonctionnement. » (Paquet Gilles, 2004, p. 10)

Le développement de l'exercice de la cyberdémocratie est une stratégie porteuse favorisant l'émergence de réseaux et de rapports informels, de structures de relations, de filières souples et évolutionnaires et s'inscrit en appui à l'émergence de cette nouvelle forme de gouvernance illustrée ci-haut par Paquet. Le déplacement n'est pas simple et porte son lot de paradoxes et de contradictions. D'un côté, comme gouvernement, il importe de s'organiser et de se structurer pour assumer ses responsabilités devant les citoyens, de l'autre les pressions sont fortes pour s'assouplir, se déconcentrer, avoir plus d'autonomie et de latitude et ainsi faire de la place à plus de partenaires. Ce texte ne prétend pas résoudre ce problème, mais il propose un cadre de référence pour articuler une réflexion cohérente à ce sujet et aider un gouvernement à positionner son style actuel de gouvernance pour, par la suite, faire les choix stratégiques appropriés.

À cet effet, à l'aide d'un graphique articulé autour de deux axes soient la prise de décision et la formulation de politique, nous avons identifié quatre types de gouvernance possible.

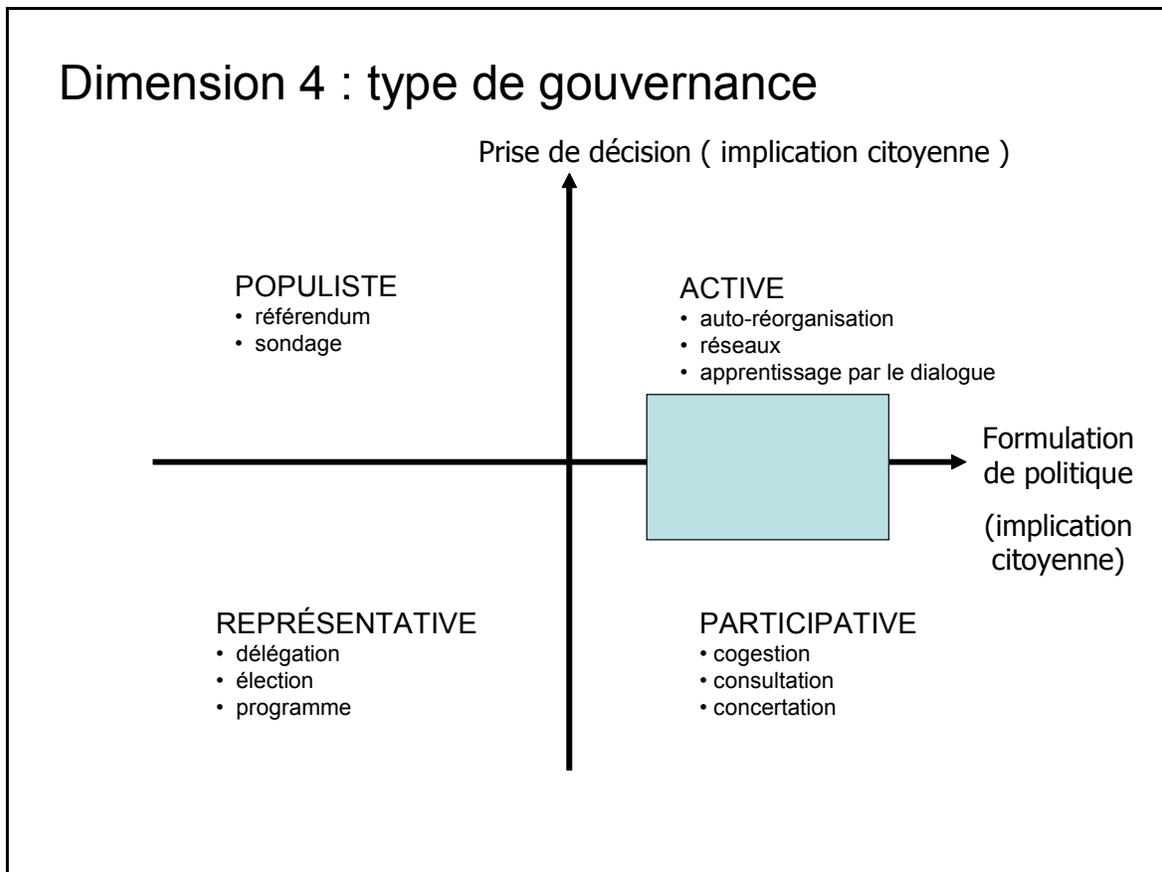
Le premier quadrant, en bas à gauche, représente la **gouvernance représentative** et les mots clés pour l'illustrer sont la délégation, l'élection et le programme électoral. Sur la foi donc d'un programme électoral, les citoyens délèguent lors des élections, le pouvoir de les administrer à un parti politique qui formera le gouvernement. Durant l'intervalle électoral, l'implication citoyenne sera minimale tant au niveau de la prise de décision que de la formulation de politiques. Tant que l'environnement demeurera relativement stable, ce type de gouvernance pourra prospérer et son mode d'organisation sera essentiellement bureaucratique et mécaniste.

Le deuxième quadrant, en haut à gauche, fait référence à un type de **gouvernance** plus **populiste**. Ici le gouvernement implique peu la population dans les processus de formulation de politique, mais se laisse influencer au niveau de sa prise de décision par les courants d'opinions et les réactions populaires aux événements quotidiens. Les sondages d'opinions et les référendums sont ici très prisés. Comme dans le premier cas, une bureaucratie bien structurée et un environnement stable sont avantageux.

Le quatrième quadrant, en bas à droite, est le domaine de la **gouvernance participative**. L'implication citoyenne au niveau de la prise de décision demeure relativement limitée, par contre, sa participation à la formulation des politiques est très élevée. Les mots clés ici sont cogestion, consultation et concertation. Les outils de participation seront variés et feront usage du maximum de supports disponibles qu'ils soient virtuels ou physiques. On y reconnaît un environnement plus turbulents, le rythme du changement s'est accéléré, les problèmes sont devenus plus complexes, moins facile à analyser et plus mouvant. Le régime bureaucratique devient plus lent à réagir, à transformer ses règles. D'où les efforts pour assouplir les structures, s'ouvrir aux partenariats et se placer à l'écoute des citoyens et des groupes sociaux.

Le dernier quadrant suppose une implication optimum des citoyens tant au niveau de la prise de décision que de la formulation de politique. C'est la **gouvernance active**. On parlera ici de vision commune, d'auto-organisation, d'apprentissage par le dialogue, d'établissement de réseaux et de rétroaction. La gestion se fera par projet et la structure deviendra holographique (c'est-à-dire que chaque membre a une perception du projet dans son entier et de son rôle dans ce dernier) (Paquet, 1998). Ce scénario très progressiste n'est pas une utopie, Paquet cite en exemple la *Audubon Society* ou le *Sierra Club*, la société privée ABB, ou encore la *Confederaziun Helvetica*.

Figure 12 Type de gouvernance



Dans ce type de gouvernance, les gouvernements ne peuvent imposer leurs points de vue aux citoyens. Délibérations et négociations sont partout. L'organisation stratégique devient un courtier, un négociateur, un animateur et l'État est continuellement en mode consultation et participation. Les réseaux sont consolidés par des partenariats et des contrats moraux et reposent sur un petit nombre de préalables fondamentaux communs.

Peu de gouvernement dans les pays démocratiques se situe à l'un ou l'autre des extrêmes de ces scénarios. Dans une perspective d'amélioration de l'exercice de la démocratie participative dans un contexte général de démocratie représentative et compte tenu de la complexité et la turbulence de l'environnement, la zone de confort serait à droite de l'axe des Y sur l'axe des X.

Enfin, on ne peut parler de gouvernance sans se pencher sur les différents acteurs impliqués dans la prise de décision et la formulation de politique. Plus la participation sera grande, plus elle sera ouverte, plus les risques de confusion seront présents et plus la résistance institutionnelle au

changement sera forte. Une transformation du style de gouvernance d'une société questionnera donc inévitablement les dimensions suivantes :

- Les rôles des différentes parties prenantes (porteur de la politique, ministres, élus, fonctionnaires, OSC, entreprises, etc.).
- L'audience à laquelle s'adresse la consultation (type et taille, communauté d'intérêt, communauté géographique, etc.).
- Les pratiques de gestion des organismes porteurs et des organismes de support.
- Les habilités et compétences des personnels de ces organismes.
- La culture organisationnelle et les systèmes de valeurs.

Une évaluation du potentiel de changement à ces égards et des politiques et mesures concrètes prises pour accompagner les transformations souhaitées font partie des préoccupations concernant la gouvernance. La mise en place d'un portail de consultations aussi sophistiqué soit-il, même si elle peut provoquer des modifications de comportements et de pratiques, ne peut s'adresser à l'ensemble de cette problématique.

1.5 Type de citoyenneté

Un autre objectif fondamental du développement de l'exercice de la démocratie en ligne est d'offrir de nouvelles opportunités d'être entendu à ceux qui ne participent pas normalement à la formulation des politiques publiques. Donc aux préoccupations pour l'amélioration de la gouvernance soulevées plus haut, il faut ajouter celles reliées à la capacité même des citoyens de participer à l'exercice de la cyberdémocratie. Deux aspects de cette problématique sont particulièrement prenants soient la volonté et la capacité de s'engager dans un dialogue avec le gouvernement et, l'accès et l'accessibilité à la technologie. Le premier aspect touche la compétence technique et la compétence citoyenne de la population. Dans une perspective d'engagement l'un ne va pas sans l'autre. La capacité citoyenne ne garantit pas la compétence technique, ni l'inverse. Le deuxième aspect s'adresse à la disponibilité de moyens de communication efficace (l'accès), à l'ergonomie du portail et à sa facilité de maîtrise (l'accessibilité).

Pour minimiser la fracture numérique, il faudra donc appuyer les stratégies d'accès et d'accessibilité par une promotion de la participation en ligne et une éducation appropriées des citoyens. La créativité et l'innovation devraient être au rendez-vous, car l'Internet et les TIC offrent, entre autres, des possibilités de formation encore largement inexploitées.

Pour fin d'analyse, nous avons élaboré une typologie des différents comportements citoyens dans une société eu égard à la cyberdémocratie. Pour ce faire, nous avons, sur un graphique à deux dimensions, mis en relation l'engagement citoyen et l'accessibilité aux TIC. Cinq types de citoyenne ou citoyen se dégagent : le résident client, le citoyen électeur, le citoyen actif, le résident branché et le cybercitoyen.

Dans le quadrant, en bas à gauche, nous retrouvons le « **résident client** ». Aucunement engagé, ni branché, ses rapports civiques se résument à la consommation des services publics offerts par les différents niveaux de gouvernement.

Juste au dessus, à cheval sur l'axe des X, il y a le « **citoyen électeur** ». Usager rudimentaire d'Internet ou pas branché du tout, il considère ses devoirs de citoyen accomplis en votant assidûment à chaque élection. Dans l'entre deux, il devient un résident client.

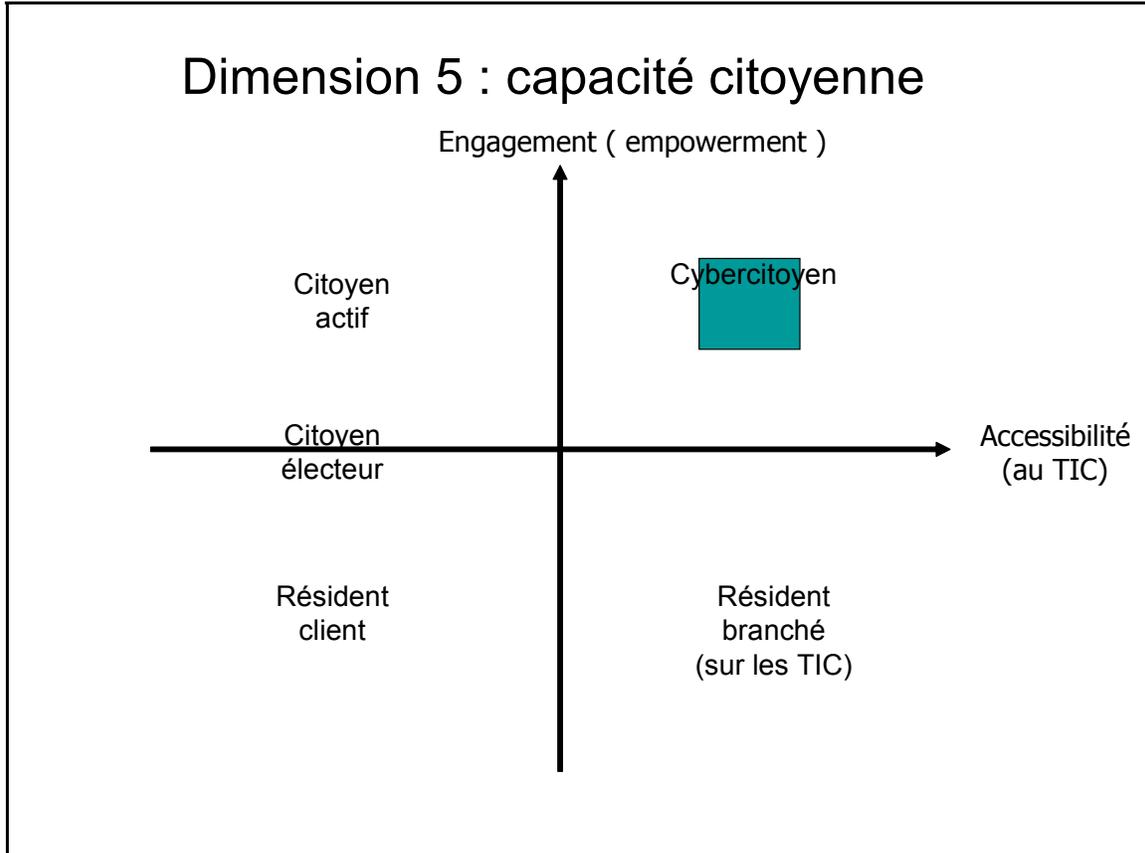
Plus haut sur l'échelle de l'engagement, apparaît le « **citoyen actif** ». Très engagé, il consacre une part importante de son temps au service de la collectivité et participe au maximum d'activités de consultations publiques touchant ses intérêts. Il garde toutefois ses distances avec les nouvelles technologies qu'il maîtrise mal ou encore considère inappropriées pour toute sorte de raison.

À droite, de l'autre côté de l'axe des Y, sous l'axe des X, nous retrouvons le « **résident branché** ». C'est un champion de l'utilisation du Web et il maîtrise bien en général l'ensemble des TIC. Toutefois, il n'a aucun attrait pour la chose publique qu'il considère souvent ennuyeuse quand il ne l'ignore pas totalement.

Enfin, dans le dernier quadrant, nous avons placé le « **cybercitoyen** ». Citoyen actif et bien branché, il est le type de citoyen idéal pour les démarches de consultations en ligne des gouvernements et des communautés virtuelles d'intérêt. Il n'hésitera pas à investir du temps pour participer en ligne à des forums de discussion et à exprimer son opinion s'il juge que cela vaut la peine.

Tous ces types de citoyenneté cohabitent en même temps dans une société. Il est facile de reconnaître que chaque d'eux nécessite une approche différente. Il n'y a pas de solution fourre-tout à cet égard. Après avoir bien identifié les caractéristiques de chacun, pondéré leur importance et développé des stratégies appropriées, il faudra dégager beaucoup d'énergie, de temps et de créativité pour réellement réaliser les promesses de la cyberdémocratie au niveau de la participation citoyenne.

Figure 13 Capacité citoyenne

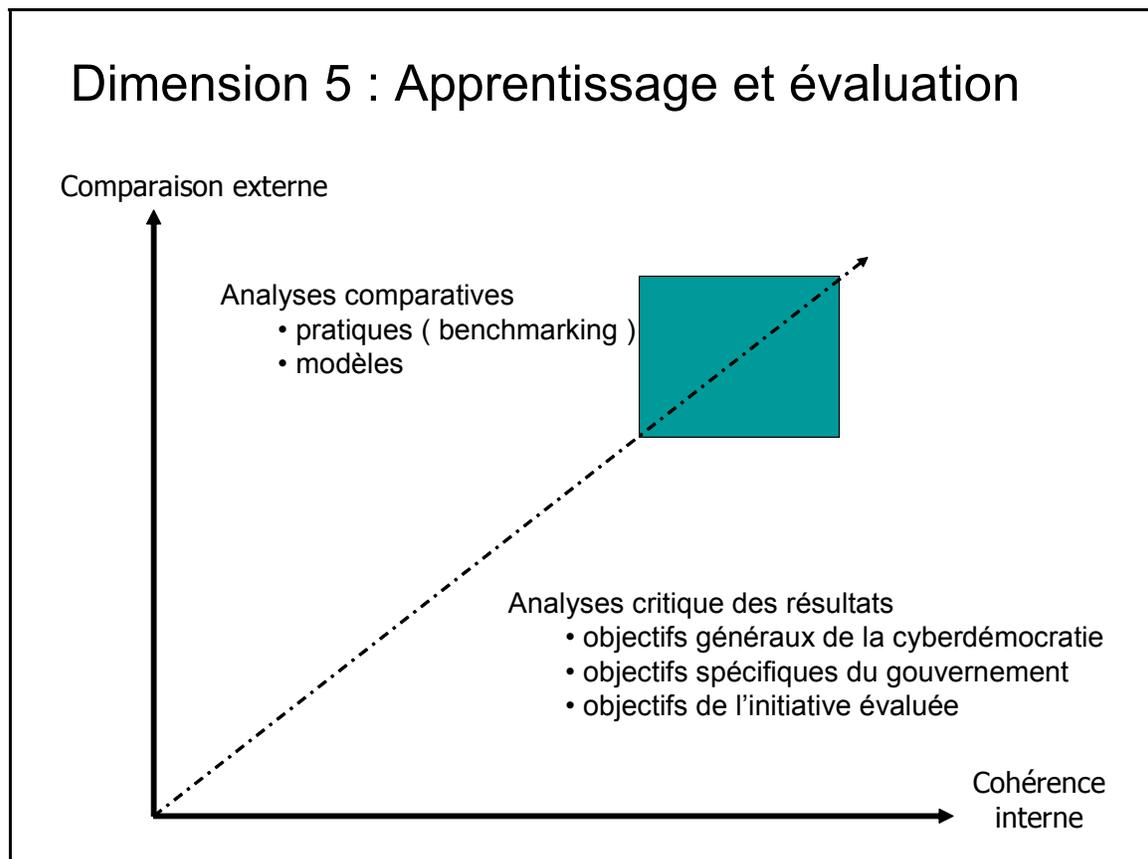


1.6 Apprentissage et évaluation

La cyberdémocratie est un phénomène nouveau et l'intérêt qu'on lui apporte est encore plus récent. Le panorama dressé par l'ONU (UNPAN 2003) l'illustre bien. Peu de pays se sont vraiment engagés sérieusement dans le développement de l'exercice de la démocratie en ligne. Ceux qui l'ont fait en sont pour la majeure partie encore tout juste au deuxième stade soit la consultation. La Grande-Bretagne qui fait figure de proue n'a pas encore complété l'ensemble de la démarche prévue dans sa politique. Nous en sommes donc à un stade très exploratoire où les projets pilotes et la recherche de fonds de développement forment le quotidien. Il est donc essentiel pour avancer sereinement de multiplier les rétroactions, de se comparer avec d'autres pays ou collectivités, de s'inscrire dans un réseau international d'échanges pour partager ses recherches et ses réflexions et enfin, de comparer des expériences de consultations en ligne avec des expériences hors ligne.

Développer l'exercice de la cyberdémocratie ne peut se réduire à une simple définition des objectifs politiques, organisationnels et techniques et de mise en place de mécanismes de contrôle simple destinés à les réaliser. En terrain mouvant, il faut miser sur l'intelligence et l'innovation; développer une plus grande tolérance à l'erreur; reconnaître l'utilité de la coexistence de logiques contradictoires dans la définition des problèmes; accepter que le système produit non seulement un extrant mais se produit lui-même à travers ses activités (auto-organisation); et renforcer l'effet de réseautage au point d'accéder à la quasi-totalité de l'information contenue dans le système par l'intermédiaire de n'importe quel de ses membres.

Figure 14 Apprentissage et évaluation



« Le processus d'acquisition d'information sera accentué par la promotion de l'expérimentation, l'utilisation de systèmes temporaires tels les groupes de travail. Le processus de rétention et d'utilisation de l'information nouvelle sera amélioré par le travail

en équipe, le respect mutuel, la bonne communication et le partage des expériences. Enfin, la capacité d'apprentissage permanent sera assurée par des mécanismes permettant d'évaluer les expériences et d'écarter de façon ordonnée les méthodes qui ne fonctionnent pas (Paquet 1998, p. 16). »

L'apprentissage et l'évaluation de l'exercice de cyberdémocratie doivent nécessairement se faire selon deux perspectives particulières, la perspective gouvernementale et la perspective citoyenne et, toucher toutes les dimensions discutées plus haut. De plus, elle s'articulera sur deux axes :

- la comparaison externe avec d'autres pratiques et d'autres modèles;
- la cohérence interne avec les objectifs généraux de la cyberdémocratie et avec les différents niveaux d'objectifs particuliers poursuivis par la politique, l'expérience ou la consultation à évaluer.

Tableau 11 Les dimensions clés du cadre d'analyse comparative D'ANN MACINTOSH (2004, p. 6)

Dimension	Description
Niveau de participation	Quel niveau de détail, ou bien jusqu'où fut impliqué la et le citoyen
Étape de décision	Quand fut impliqué la et le citoyen
Acteurs	Qui a été impliqué et par qui
Technologie	Comment et avec quoi fut impliqué la et le citoyen
Règle du jeu	Quelles ont été les informations personnelles nécessaires/colligées
Durée	Pour quelle période de temps
Accessibilité	Combien de citoyenne ou citoyen ont participé et d'où proviennent-ils
Ressources et promotion	Coûts et extension de la promotion
Évaluation	Méthodologie et résultats
Facteurs critiques de succès	Facteurs politiques, légaux, culturels, économiques, technologiques

Selon l'OCDE (2003), les outils d'évaluation de la participation citoyenne qu'elle soit en ligne ou hors ligne sont rares et elle croit pouvoir attribuer cette situation à l'ambiguïté des politiques et des

objectifs poursuivis par les gouvernements. Ann Macintosh (2004) reconnaissant le besoin urgent de mieux comprendre les projets pilotes de cyberdémocratie ayant cours un peu partout, propose un cadre d'analyse pour les caractériser, les comparer et les contraster. Ce cadre qu'elle a développé lors de recherches effectuées à l'OCDE est actuellement en utilisation en Europe pour définir les pratiques émergentes de cyberdémocratie (voir www.eu-forum.org). Sans le reprendre en détail vous en trouverez les principales composantes dans le tableau qui suit :

En terminant, quelques pays étudiés se sont donnés, tel la Grande-Bretagne, un site *e-democracy* en parallèle à leur portail de consultations pour regrouper les réflexions, les discussions et les recherches sur la cyberdémocratie. Cela semble un outil intéressant pour se réseauter sur le Web et partager les recherches et réflexions. (réf. : le portail de recherche et développement, section 1.3.1)

2 CONCLUSION

Ce modèle de développement de l'exercice de la cyberdémocratie a été développé en interaction avec l'analyse transversale et puise aussi dans la littérature disponible sur le sujet. Il a été construit dans la perspective d'un gouvernement qui veut favoriser l'exercice de la cyberdémocratie dans les années à venir. C'est ainsi qu'il a grandement bénéficié des discussions effectuées lors de réunions avec le comité de travail sur la cyberdémocratie du gouvernement du Québec et lors du colloque sur les enjeux et défis de la cyberdémocratie tenue à Québec le 10 juin 2004. Ce modèle s'articule autour de cinq dimensions qui rassemblent l'ensemble des choix stratégiques à considérer pour s'aventurer dans ce domaine : choix **politiques**, choix **techniques**, choix **de gouvernance et de gestion**, choix **citoyens** et choix d'une **dynamique d'apprentissage**. Étant donné la nature novatrice et exploratoire de la majeure partie des expériences de cyberdémocratie recensées dans le monde, le tout a été de plus construit pour former un véritable système d'apprentissage plutôt qu'un optimum à atteindre. Enfin, le modèle souligne l'importance du contexte légal et réglementaire entourant toute démarche de consultations ou de participation active des citoyens. Cette dimension contextuelle dans notre modèle est développée par l'équipe des professeurs Trudel et Benyekhlef qui ont tenté d'identifier l'ensemble des précautions légales à prendre lors du développement de la cyberdémocratie.

Dans le prochain chapitre, nous allons porter l'attention sur les choix techniques et nous concentrer sur la conception de maquettes de portails type de cyberdémocratie.

QUATRIÈME PARTIE : QUELQUES MAQUETTES

Comme nous l'avons vu plus haut, le portail est l'expression technique des choix politiques effectués par un gouvernement pour appuyer un type de rapport État / Citoyen particulier. Il regroupe un ensemble de fonctionnalités susceptibles de porter les interrelations démocratiques en ligne entre un gouvernement et les différentes composantes de la société. Il prendra à la limite possiblement deux formes, celui d'un site **intégrateur** ou d'un site **fédérateur**. Évidemment, des modèles **hybrides** sont possibles (*Getinvolved.qld.gov* au Queensland). Dans la réalité, on retrouve tous les modèles. Dans le cadre de l'élaboration des maquettes effectuée dans ce texte, nous avons retenu l'hypothèse du site hybride. Les contraintes demeurent toutefois toujours l'accessibilité, la qualité de l'information et l'harmonie des pratiques et des interfaces.

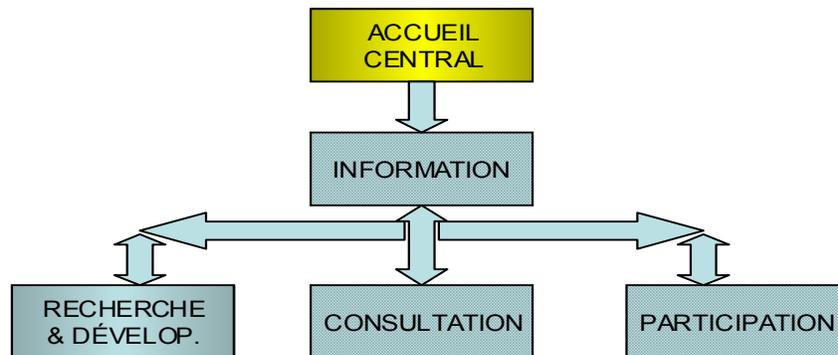
1 LES TYPES DE PORTAIL

À la suite des pratiques analysées, nous avons distingué quatre principaux types de portail reliés à l'exercice de la cyberdémocratie : le portail d'information civique et politique, le portail de consultations, le portail de participation active et le portail de recherche et développement. Reliés entre eux, on y a idéalement accès par un bouton, directement sur le site d'accueil central du gouvernement (*Citizen Space* au Royaume-Uni). Dans ce chapitre nous avons développé les trois premiers. Avant d'entrer dans le vif du sujet, rappelons quelques définitions pertinentes.

1.1 Le portail d'information civique et politique

La mise à la disposition à la ou au citoyen d'une information riche et pertinente sur les enjeux, les politiques et les décisions en cours au gouvernement est le fondement même de la démocratie. Les diverses études portant sur l'information de nature politique et civique recherchée sur les portails Internet nous permettent de regrouper les caractéristiques de cette information selon trois types de contenu : l'information générale pour le citoyen, l'information sur le gouvernement et l'information sur les enjeux/politiques (Vachon, Lacroix et al. (2003); Prévost, Sévigny et al. (2003); Vedel (2000); Hanselmann (2001)).

Figure 15 Les types de portail



Ce portail doit pouvoir rendre accessible, d'une manière active ou passive, l'information dont le citoyen a besoin pour connaître son environnement politique et comprendre comment et qui peut agir sur le développement de son bien-être, ce qui inclut son propre rôle. Cette information devrait être variée et pertinente, être fiable et économique ainsi que compréhensible.

1.2 Le portail de consultations

La consultation en ligne donne la possibilité d'aller directement consulter les citoyens ou les groupes concernés par un sujet afin d'obtenir leur contribution à la définition d'enjeux ou à la formulation des politiques. Cette relation est bidirectionnelle mais descendante. C'est le gouvernement qui initie et gère le processus.

Construit autour d'un processus particulier de consultations, ce portail articule une variété d'accès à de l'information pertinente ou à des fonctionnalités satellites qui supportent et renforcent les exercices de consultations en cours.

1.3 Le portail de participation active

Contrairement aux portails dédiés à l'information politique et civique et à la consultation où la relation est descendante (*top down*), le portail de participation active permet des relations ascendantes (*bottom up*). Ainsi, les citoyens prennent l'initiative et font des propositions, échangent entre eux pour construire leur argumentation, dialoguent avec le gouvernement et tentent de l'influencer sur les enjeux, la formulation de politiques et ultimement la prise de décision.

Contrairement au portail de consultations, le portail de participation active n'est pas centré sur une seule activité centrale. Il s'articule plutôt autour de six fonctionnalités distinctes : *Échanger*, *Débattre*, *Réseauter*, la *Pétition en ligne*, le *Référendum en ligne* et le *Vote en ligne*. Les deux dernières n'ont pas actuellement été développées dans la maquette, car elles ne font pas l'objet du mandat, mais leur addition éventuelle ne pose pas de problème conceptuel particulier. Enfin comme ce portail est multidirectionnel, deux types de relations particulières ont retenu l'attention pour structurer la participation active : les relations Citoyens / Citoyens et les relations Citoyens / Gouvernement.

Chacun de ces portails, en fonction de la créativité des concepteurs et des objectifs fixés, peut faire un usage différent des fonctionnalités de communication et d'échanges disponibles actuellement sur le Web. Il favorisera ainsi plus ou moins le dialogue entre le gouvernement et ses citoyens et leur donnera plus ou moins d'influence sur la formulation de politique et la prise de décision publique. Dans le cadre de cet exercice, nous ne nous sommes pas assujettis à une politique particulière, ni n'avons tenté de rivaliser de créativité. Nous avons plutôt cherché à regrouper de façon cohérente les applications les plus remarquables retrouvées dans les divers cas étudiés. En conséquence, toutes les applications sont en opération quelque part.

Dernière mise en garde, faute de temps, nous n'avons pas développé pour le colloque le portail de recherche et développement.

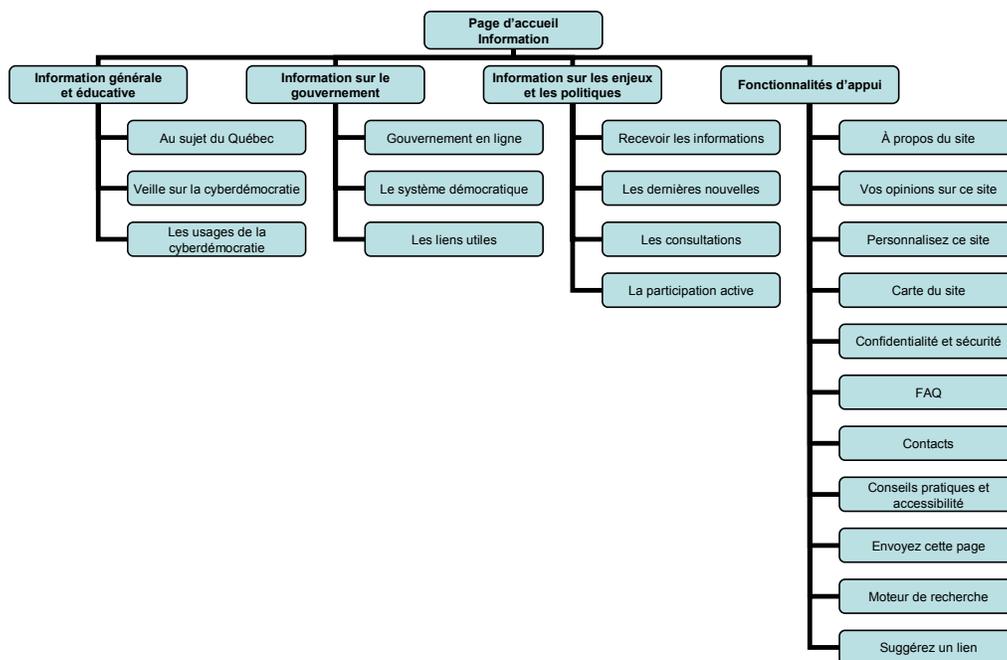
2 LE PORTAIL D'INFORMATION CIVIQUE ET POLITIQUE

La présente section du document se veut une description des éléments à inclure lors du design des fonctionnalités d'information sur un portail de cyberdémocratie. On y présente d'abord un rappel des principes organisateurs de l'information politique et civique et ensuite une énumération des pratiques d'information.

2.1 Les principes organisateurs

Les auteurs spécialisés dans la cyberdémocratie soulignent toute l'importance d'avoir accès à une information riche, fiable, simple et compréhensible en plus de soulever le caractère essentiel des outils et des mesures de navigation simples et adaptées aux besoins de l'internaute visant une meilleure accessibilité de l'information. Ces principes sont ceux qui ont influencé les choix des meilleures pratiques qui sont présentées dans la section suivante.

Figure 16 L'organisation de l'information politique et civique



2.2 Les meilleures pratiques de diffusion d'information politique et civique

Les rubriques de l'information apparaissant sur la page d'accueil du portail de cyberdémocratie sont divisées en quatre fonctionnalités, soit : l'*Information générale et éducative*, l'*Information sur le gouvernement*, l'*Information sur les enjeux, Politiques et décisions* et les *fonctionnalités d'appui*. Ces quatre fonctionnalités ainsi que les rubriques organisant cette information sont présentés à la figure 16.

Les prochaines sections décrivent plus en détail le contenu accessible via ces rubriques.

2.2.1 L'information générale et éducative

L'information générale et éducative doit permettre aux citoyens de connaître la société, le territoire et l'histoire du pays, de l'État ou de la province, ainsi que de servir de contenu pédagogique pour comprendre le rôle du citoyen dans la vie politique. À partir de la page d'accueil du portail de cyberdémocratie, nous suggérons l'utilisation de trois rubriques pour rendre cette information accessible, soit *Au sujet du Québec*, *Veille sur la cyberdémocratie* et *Les usages de la cyberdémocratie*.

- **Au sujet du Québec**

Cette rubrique regroupe les liens suivants :

- *Le Québec en images*
- *Le Québec en statistiques*
- *Le territoire*
- *Histoire du gouvernement*
- *Ressources éducatives*

Les quatre premières sections servent à diffuser de l'information générale sur la société québécoise à l'aide d'images, de chiffres (statistiques), de cartes géographiques et thématiques (territoire) et de faits et de dates historiques. Des liens vers des sites externes peuvent aussi compléter l'information sommaire présentée. À titre d'exemple, l'utilisateur peut être dirigé vers le site

de l'Institut de la statistique du Québec (<http://www.stat.gouv.qc.ca>) ou vers l'Atlas du Québec (<http://www.atlasduquebec.qc.ca>). Il est à mentionner que cette information ne vise pas les touristes mais bien les résidents du Québec ce qui implique un contenu à visée éducative. D'ailleurs, la cinquième section, *Ressources éducatives*, offre des outils pédagogiques pour les enseignants et les élèves pour faciliter les interventions visant l'éducation à la citoyenneté dans les écoles.

- **Veille sur la cyberdémocratie**

Cette rubrique regroupe les liens suivants :

- *Résultats de recherche*
- *Les meilleures pratiques dans le monde*
- *Forum sur la cyberdémocratie*

La section *Résultats de recherche* présente les rapports de recherche et autres études réalisées soit pour le gouvernement du Québec dans le cadre de la stratégie de développement de la cyberdémocratie. Le lien *Les meilleures pratiques dans le monde* présente les sites pertinents dans le monde et leurs nouveautés (ex. : le site www.publicus.net avec ses nouvelles publications) ainsi qu'une revue de littérature sur les grands auteurs ayant traité le sujet de la cyberdémocratie. Le lien *Forum sur la cyberdémocratie* dirige le citoyen vers un forum de discussion permanent sur la cyberdémocratie auquel peuvent participer les citoyens, les spécialistes et toute autre personne ayant un intérêt dans ce domaine.

- **Les usages de la cyberdémocratie**

Cette rubrique contient les liens suivants :

- *Espace débutant*
- *Espace animateurs*
- *Accès communautaire*

De façon générale, cette rubrique offre de l'information, des applications pratiques et des ressources servant à favoriser l'usage d'Internet par les citoyens en vue d'une meilleure participation à la démocratie. Cette information vise à renforcer la capacité citoyenne. Sous *l'Espace débutant*, on retrouve des outils pour apprendre à utiliser Internet, s'initier à l'informatique

et évaluer les ressources qu'offre Internet. Cette section offre également de suivre des cours pour obtenir des attestations de compétences. Sous la section *Espace animateurs* on retrouve des outils pour gérer et animer un point d'accès public ainsi que des données sur les usages publics d'Internet. Les outils sont des guides pour les personnes gérant des points d'accès communautaire et des guides pour mettre en place des formations pour les citoyens. De plus, par ce lien, on peut avoir accès à des idées, des études de cas, des évaluations d'expériences visant à informer et former les personnes travaillant à l'organisation communautaire au moyen d'Internet (voir le site de Queensland, http://www.getinvolved.qld.gov.au/Share_your_knowledge).

Dans la section *Accès communautaire*, le citoyen peut consulter l'information liée aux initiatives visant à accroître l'accès des citoyens à Internet. À titre d'exemple, la rubrique pourrait offrir des liens vers les sites canadiens de déploiement de la large bande (<http://www.largebande.gc.ca>) et du Programme d'accès communautaire (<http://cap.ic.gc.ca/francais/hub.asp>) tout en offrant une recherche pour trouver le Centre d'accès communautaire à Internet (CACI) le plus près du citoyen. Pour plus d'information sur la rubrique des usages de la cyberdémocratie, voir le site français suivant <http://www.delegation.internet.gouv.fr/debutants/index.htm>.

2.2.2 L'information sur le gouvernement

Cette section informe le citoyen sur l'organisation du système démocratique au Québec, au Canada et dans le monde. Elle présente de plus une rubrique sur le gouvernement en ligne, ses politiques et ses programmes et un ensemble de liens vers des sites d'intérêt pertinents.

- **Gouvernement en ligne**

Cette rubrique est divisée en deux sections :

- *Les politiques et stratégies du gouvernement en ligne.*
- *Les programmes et activités clés.*

Le lien *Les politiques et stratégies du gouvernement en ligne* donne accès à de l'information générale sur cette initiative gouvernementale tout en faisant ressortir les aspects touchants la

cyberdémocratie. De plus, on y retrouve l'information sur les ressources allouées à cette initiative et les stratégies connexes ainsi que les personnes et organisations responsables des dossiers, en plus de trouver l'information sur les actualités et l'agenda du développement du gouvernement en ligne.

À l'aide du lien *Les programmes et activités clés*, le citoyen peut obtenir de l'information sur les programmes du gouvernement québécois dont celui de Villages branchés et de l'Inforoute municipale ainsi que sur les activités réalisées dans le cadre de l'initiative du gouvernement en ligne, tout en faisant ressortir les exemples reliés à la cyberdémocratie.

- **Le système démocratique**

Cette rubrique contient les cinq sections suivantes :

- *Les élections et l'Assemblée nationale.*
- *Le gouvernement du Québec.*
- *La législation et le système judiciaire.*
- *La Fédération canadienne.*
- *Les autres démocraties du monde.*

Le lien *Les élections et l'Assemblée nationale* présente l'information relative aux élections dans les municipalités, aux Conférences régionales des élus, aux processus électoraux provincial et fédéral et au fonctionnement de l'Assemblée nationale en plus d'offrir des liens vers les sites des partis politiques, du Directeur général des élections du Québec (<http://www.electionsquebec.qc.ca>) et bien entendu, un lien vers le parlement québécois. Cependant, cette rubrique donne un accès direct à la diffusion en ligne des travaux de l'Assemblée, incluant un moteur de recherche sur les élus et leur travail à l'Assemblée. Ce moteur permet, entre autres, de chercher selon le nom de l'élu ou selon un mot clé, les questions et réponses ainsi que les discours des représentants et les motions introduites, appuyées ou rejetées par ces élus.

La rubrique *Le gouvernement du Québec* se présente en fonction d'un index de sujets et non de ministères (voir le site de l'exécutif écossais, <http://www.scotland.gov.uk/topics/?pageid=200>). Ces sujets sont toutefois reliés aux grandes stratégies et/ou fonctions du gouvernement (ex. :

agriculture, budget, environnement, justice, etc.). Chaque sujet est organisé sur une page et contient les informations suivantes :

- un bref aperçu des enjeux actuels reliés à ce sujet.
- les stratégies spécifiques du gouvernement reliées au sujet en question.
- des hyperliens vers des sites d'initiatives spécifiques au sujet traité.
- une présentation du ou des élus ainsi que les gestionnaires en charge de ces dossiers (une photo peut être présentée).
- les publications récentes en lien avec le sujet.
- les coordonnées de l'unité administrative chargée du sujet.
- des liens vers des sujets connexes.
- des liens vers les consultations en cours qui traitent du sujet en question.

Cet index est complété par la rubrique *Liens utiles*, qui offre de chercher les sites des ministères ou agences ainsi que les publications disponibles en ligne (voir la section suivante).

La rubrique *La législation et le système judiciaire* contient de l'information sur les lois, les règlements, les projets de loi et des explications sur le processus d'élaboration des lois. Notons que ce lien est commun à la section *Ressources éducatives* dans la rubrique *Au sujet du Québec*. De plus, un lien direct est offert vers la page de recherche similaire au gouvernement canadien.

Le lien *La Fédération canadienne* offre de l'information sur la constitution canadienne et le fonctionnement de la fédération, incluant le partage des responsabilités entre les deux paliers de gouvernement ainsi que les instances de coordination du fédéralisme. Un lien est disponible pour naviguer sur le site du Canada et sur les sites des autres provinces.

Finalement, la section *Les autres démocraties du monde* offre des liens vers les sites parlementaires et gouvernementaux du monde entier.

- **Les liens utiles**

La présente rubrique offre les liens suivants :

- *Les organisations du gouvernement du Québec.*
- *Les organisations du gouvernement du Canada.*
- *Les publications du gouvernement du Québec.*

- *Les publications du gouvernement du Canada.*
- *Les communautés d'intérêt virtuelles.*

Afin de faciliter la recherche des organismes gouvernementaux, l'utilisateur a accès à un répertoire de type A-Z du gouvernement tant au provincial qu'au fédéral. Les liens vers *Les publications* offrent de chercher les documents des gouvernements du Québec et du Canada à l'aide d'un moteur de recherche. Le lien vers *Les communautés d'intérêt virtuelles* offre une liste des organisations s'étant inscrites sur le site du gouvernement.

2.2.3 L'information sur les enjeux, les politiques et les décisions

Les rubriques dans cette catégorie traitent des informations devant permettre aux citoyens de mieux comprendre les problèmes auxquels ils font face ou feront face dans le futur ainsi que de se faire une opinion sur les enjeux et les politiques dont le gouvernement central est responsable. Cette information constitue la source même de la construction des choix de société sur des problématiques touchant le bien-être des citoyens. Cette information doit servir à préparer le citoyen à intervenir lors de consultations publiques, et donc de prendre part aux décisions collectives ainsi que de prendre des actions politiques pour s'engager activement dans la démocratie, que ce soit, à titre d'exemple, au moyen d'un vote éclairé ou d'une pétition réclamant des modifications à une situation jugée inacceptable.

- **Recevoir les informations**

Cette rubrique implique l'enregistrement de l'utilisateur à une liste d'envoi. Cette inscription se fait en trois étapes. En premier lieu, le citoyen inscrit ses informations personnelles, dont certaines sont obligatoires pour passer à la deuxième étape (ex. : nom et courriel). La seconde étape demande la région d'intérêt, le thème et le sujet d'intérêt que l'internaute choisit parmi une liste offerte. Les thèmes sont, à titre d'exemple, les communiqués de presse, les annonces de consultations et les entrées en ligne des ministres, tandis que les sujets sont les mêmes qui sont offerts dans la section *Le gouvernement du Québec* sous la rubrique *Le système démocratique*. La troisième étape exige d'indiquer les préférences entre le format de courriel (HTML ou texte) et le bulletin

particulier à recevoir (plusieurs bulletins d'information peuvent être publiés par un même gouvernement).

- **Les dernières nouvelles**

Sous cette rubrique, on retrouve les liens suivants :

- *Calendrier des événements.*
- *Les publications récentes.*
- *Sondages.*
- *Nouvelles de votre région.*

Cette rubrique présente les actualités politiques. Le citoyen peut ainsi consulter un *Calendrier des événements*, telles les dates des conférences de presse et des consultations en ligne et hors ligne, *Les publications récentes* du gouvernement ainsi qu'accéder aux résultats de différents *Sondages* réalisés sur le site ou ailleurs sur le Web. En outre, par le lien *Nouvelles de votre région*, le citoyen peut consulter les dernières nouvelles concernant sa région administrative au moyen d'un clic sur une carte géographique interactive. Notons que le citoyen peut chercher dans les archives des publications ayant été produites par tous les ministères et agences gouvernementaux, ce qui le renvoie à la section *Publications* dans la rubrique *Les liens utiles*.

- **Les consultations**

Cette rubrique renvoie directement à la page sur les consultations. Sur ce site on retrouve les informations sur les enjeux, les politiques et les décisions spécifiques liées à ces consultations.

- **La participation active**

Cette rubrique renvoie directement à la page sur la participation active. Sur ce site on retrouve les informations sur les enjeux généraux pouvant alimenter la participation active des citoyens ainsi que des liens vers les forums électroniques.

2.2.4 Les rubriques générales

Les rubriques générales sont les fonctionnalités qui permettent aux usagers de mieux naviguer sur le site et trouver plus facilement l'information d'intérêt. Ces rubriques ont aussi pour fonction de répondre à certaines préoccupations de l'internaute quant à la confidentialité de son information personnelle et la sécurité de la navigation.

- **À propos du site**

On doit y trouver l'information ou les liens vers l'information suivante : les grandes divisions de l'information sur le site (la logique d'organisation de l'information), le nom du gestionnaire du site, de l'information sur l'importance du site dans la stratégie du gouvernement en ligne et de la cyberdémocratie ainsi que les lignes directrices sur la normalisation des sites Web au gouvernement du Québec (voir le site au Canada, http://www.cio-dpi.qc.ca/clf-nsi/index_f.asp). Cette rubrique indique aussi le nombre de visiteurs sur le site ainsi que le nombre de pages visitées et les rubriques les plus fréquentées. Finalement, dans cette section, l'utilisateur peut trouver l'information relative à l'historique du site et lire l'avis de non responsabilité du gestionnaire du site et du gouvernement.

- **Vos opinions sur ce site**

L'évaluation du site devrait se faire au moyen de questions ouvertes et de questions fermées, à choix de réponse. Les questions ouvertes pourraient être :

- Qu'est-ce que vous aimez de ce site ?
- Qu'est-ce que vous n'aimez pas de ce site ?
- Comment amélioreriez-vous le site ?

Les questions fermées et avec choix de réponse, soit sur une échelle de 1 à 10 ou avec une liste de choix, pourraient être :

- Est-il facile de naviguer sur ce site ?
- L'information et les rubriques sont-elles claires et simples à suivre ?
- Le nombre d'étapes pour arriver à vos fins est-il acceptable ?
- Comment évaluez-vous la clarté de la carte du site ?
- Comment évaluez-vous l'organisation des résultats de recherche ?
- Jusqu'à quel degré ce site répond-t-il à vos exigences ?
- Le site était-il utile ?
- Comment ce site se compare-t-il à votre site idéal ?
- Retournerez-vous sur ce site ?
- Recommanderez-vous ce site à quelqu'un d'autre ?
- À quelle fréquence visitez-vous ce site ?
- À quel groupe appartenez-vous ?
- De quelle façon avez-vous entendu parler de ce site ? (moteur de recherche, un autre site, un ami)
- Que cherchiez-vous sur ce site ?
- Quelle méthode de navigation utilisez-vous, le furetage ou la recherche, ou les deux ?
- Quelle est votre appréciation globale du site ?

Il est important d'aviser l'utilisateur que les commentaires faits sur ce formulaire ne recevront pas de réponse. Une note apparaît à l'effet que tous les renseignements personnels inscrits sur le formulaire sont protégés en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels dont le titre est en hypertexte et renvoie directement au contenu de cette loi.

- **Personnalisez ce site**

Cette rubrique permet de créer une page personnalisée des liens du site de la cyberdémocratie en fonction des intérêts et des besoins personnels du citoyen. Il est aussi possible de recevoir un courriel avisant d'un ajout de lien dans les sections favorites du citoyen.

Le citoyen doit d'abord s'enregistrer en inscrivant un nom d'utilisateur et un mot de passe. Ensuite, il doit choisir parmi une liste de catégories de liens vers de l'information, des programmes ou des fonctionnalités de participation. La liste de catégories pourrait inclure, à titre d'exemple, *Au sujet du Québec*, *Au sujet du gouvernement*, *Contacts gouvernementaux*, *Consultations*, *Foire aux questions* et *Annonces du gouvernement*. Pour chacune des catégories, on retrouve une multitude de liens qui sont possibles. Ces liens mènent à des pages sur le portail, peu importe le ministère ou l'agence, c'est donc dire que l'on nécessite un portail intégrateur pour réaliser cette personnalisation. Il suffit d'activer les liens que l'on désire conserver sur la page personnalisée.

Le site du Canada, où l'on retrouve cette fonction de personnalisation, utilise des témoins de connexions fugaces (temporaires) qui durent jusqu'à ce que le navigateur soit inactif. Ces témoins de connexion permettent à la page personnalisée de se rappeler de l'utilisateur et permet de renvoyer la propre page personnalisée à chaque session de navigation.

Un formulaire électronique de commentaires est accessible et porte spécifiquement sur la fonction de personnalisation du site. Le gouvernement s'engage à donner suite aux commentaires à l'intérieur d'une journée d'affaires canadienne.

Pour plus d'information, suivre le lien suivant vers le site du Canada, <http://canada.gc.ca/canada/SCS?l=2&t=s>.

- **Carte du site**

La carte de site devrait reprendre les rubriques existantes sur la page principale en détaillant les sous rubriques et offrir des liens hypertextes menant à ces pages du site.

- **Confidentialité et sécurité**

La rubrique de confidentialité doit indiquer à l'utilisateur les informations que le gouvernement retient et à quelles fins ce dernier les utilise. Par exemple, on peut indiquer que l'on conserve de l'information anonyme pour des raisons statistiques comme : le navigateur utilisé, l'adresse IP et la dimension d'écran utilisée, ou encore la page visitée avant d'accéder au site, la date et l'heure de la visite, les pages visitées, etc. Pour un exemple, voir le site de l'exécutif écossais, <http://www.scotland.gov.uk/disclaimer.asp>, qui utilise le logiciel *Sitestat 4.0* de *Nedstat Bv* pour compiler ces statistiques. Finalement, il faut référer le citoyen à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

- **FAQ**

Cette rubrique est une aide sous forme de questions permettant de faciliter la recherche et la compréhension de l'utilisateur du site. À l'instar du site du Royaume-Uni au <http://www.ukonline.gov.uk/Help/Help/fs/en>, nous suggérons la division des questions / réponses sous six rubriques : aide générale, aide technique, problème d'accès, trucs de recherche, recherche rapide et contacts. Plusieurs des questions / réponses recoupent les informations contenues dans les autres rubriques tels contacts et conseils pratiques, néanmoins, il s'agit d'un outil supplémentaire pour guider l'internaute.

- **Contacts**

Cette rubrique permet à la ou au citoyen de faire parvenir des questions au gestionnaire du site et avoir accès à un répertoire des différents ministères et agences pour pouvoir acheminer les questions à ces instances. Cette rubrique peut aussi être accompagnée d'une série de FAQ afin de rendre plus efficace la transmission des informations et ainsi améliorer le temps de réponse.

- **Conseils pratiques et accessibilité**

Cette rubrique offre des informations sur des éléments communs du site (ex. : FAQ, carte du site, recherche, etc.), des explications et des conseils pour mieux utiliser les applications du navigateur et des trucs pour accélérer le téléchargement (ex. : obtenir un texte sans photos). Pour obtenir des exemples plus précis, référer au site du Canada à http://www.canada.gc.ca/comments/tips_f.html. Ces conseils pratiques peuvent aussi comporter des alternatives de navigation à la souris, en permettant l'utilisation des touches du clavier pour sélectionner des éléments actifs de la page. (voir le site de Queensland, <http://www.qld.gov.au/access/keys.html>). Le site devrait aussi indiquer les guides ayant permis l'amélioration de l'accessibilité du site, comme le *World Accessibility Initiative* (WAI) et même donner le lien hypertexte menant à cette information. Advenant l'existence d'une organisation nationale qui produit des documents pouvant faciliter l'utilisation d'un site par des personnes avec difficultés comme, par exemple, l'office pour les personnes handicapées, cette rubrique devrait offrir ce lien. Finalement, sous cette rubrique, le citoyen peut accéder aux utilitaires lui permettant d'exploiter des ressources à haut débit telles *Acrobat Reader*, *QuickTime* et *RealOnePlayer* et d'autres applications comme celles permettant l'ajout de nouveaux caractères, si les fonctionnalités du site l'exigent.

- **Envoyez cette page**

Cette rubrique permet à l'utilisateur d'envoyer, par courrier électronique, l'adresse Internet du site à des amis et des connaissances. Il est préférable d'utiliser une fonctionnalité de courrier électronique intégrée au site car cela facilite la procédure pour le citoyen.

- **Moteur de recherche**

Le moteur de recherche permet de chercher par mot clé, avec l'option de conclure une recherche avancée. L'affiche des résultats devrait comporter le nombre de résultats trouvés, avec les liens actifs vers ces pages et l'option de chercher sur un site particulier du gouvernement. Lors de la première recherche, l'utilisateur doit pouvoir raffiner sa recherche sans devoir retourner en arrière pour sélectionner la fonction de recherche avancée.

- **Suggérez un lien**

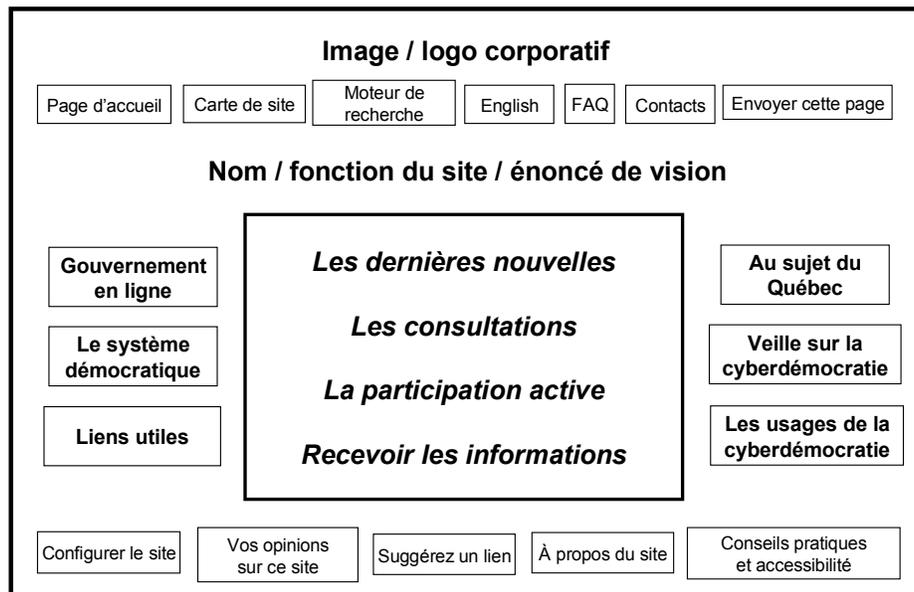
Cette rubrique permet à l'utilisateur de suggérer l'ajout d'un lien vers un nouveau site. Aux États-Unis, sur le site *FirstGov*, on suggère une démarche en trois étapes. D'abord, on demande à l'internaute de consulter la politique de liens (cette politique est disponible en lien hypertexte). Ensuite, on demande à l'utilisateur de remplir un formulaire en indiquant son nom et ses coordonnées où il peut être rejoint, l'adresse URL du site suggéré, les motivations pour ce choix et un emplacement suggéré pour placer ce lien sur le site. (pour plus de détails, voir <http://www.firstgov.com/feedback/SuggestLinkForm.jsp>).

2.3 Conclusion

Cette maquette présente l'ensemble des rubriques permettant de diffuser l'information politique et civique sous une forme simple et dans un environnement rendant celle-ci accessible. Ces pratiques ont été inspirées des sites gouvernementaux considérés comme les meilleures au monde actuellement en ce qui concerne les applications de la cyberdémocratie.

Les rubriques proposées ne sont pas exhaustives et une analyse plus détaillée de l'architecture et la conception de la structure du site est nécessaire. Afin de faciliter l'articulation de ces rubriques sous un portail de cyberdémocratie, nous proposons l'agencement présenté dans la figure 17.

Figure 17 Le portail de l'information politique et civique



Cette représentation graphique servira de guide lors de l'élaboration du portail final intégrant les dimensions de consultations et de participation active présentées dans les sections suivantes.

3 LE PORTAIL DE LA CONSULTATION EN LIGNE

La consultation en ligne donne la possibilité d'aller directement consulter les usagers ou les groupes concernés par un sujet afin d'obtenir leur contribution à la définition d'enjeux ou à la formulation des politiques. Cette relation est bidirectionnelle, mais descendante. C'est le gouvernement qui initie et gère le processus. Il définit l'agenda de consultations et pose les questions. Les citoyens sont alors invités à réagir et à formuler en ligne leurs opinions. Les principaux outils de consultations sont le forum en ligne et les portails de consultations. Les sondages et le courrier électronique sont les autres outils utilisés pour obtenir les avis des citoyens.

Cette maquette de consultations en ligne décrit un portail idéalisé en reprenant les meilleures pratiques de consultations en ligne retenues lors de l'étude de cas. En fait, un principe a été retenu afin de guider l'organisation de cette esquisse, soit la mise en place d'un portail hybride.

On se rappelle que ce type de portail comporte des consultations en ligne inscrites directement sur le portail du gouvernement ainsi qu'un index des autres consultations qui se déroulent sur les autres portails (agences ou ministères). Le citoyen qui veut participer à une consultation en ligne initiée par un autre ministère ou agence peut accéder aux consultations via un index où des hyperliens y figurent et le renvoient au site parrain approprié.

Le portail hybride permet, entre autres, de mettre en relief les consultations «de l'heure» initiées par le gouvernement même et d'offrir la possibilité aux divers ministères et agences gouvernementales d'initier leurs propres consultations sans toutefois surcharger le portail de la consultation centrale.

Enfin, ce texte, qui accompagne la maquette informatique de consultations, est écrit en reprenant chacune des fonctionnalités et des rubriques qui se rattachent à un portail de consultations. Il présente, entre autres, la page d'accueil et son contenu, les informations pertinentes et essentielles à la participation des citoyens, les diverses fonctionnalités liées au processus de consultations en ligne, l'organisation générale des sondages et des forums ainsi que du processus de rétroaction. À ce portrait s'ajoute d'autres éléments, tel que le dialogue en direct.

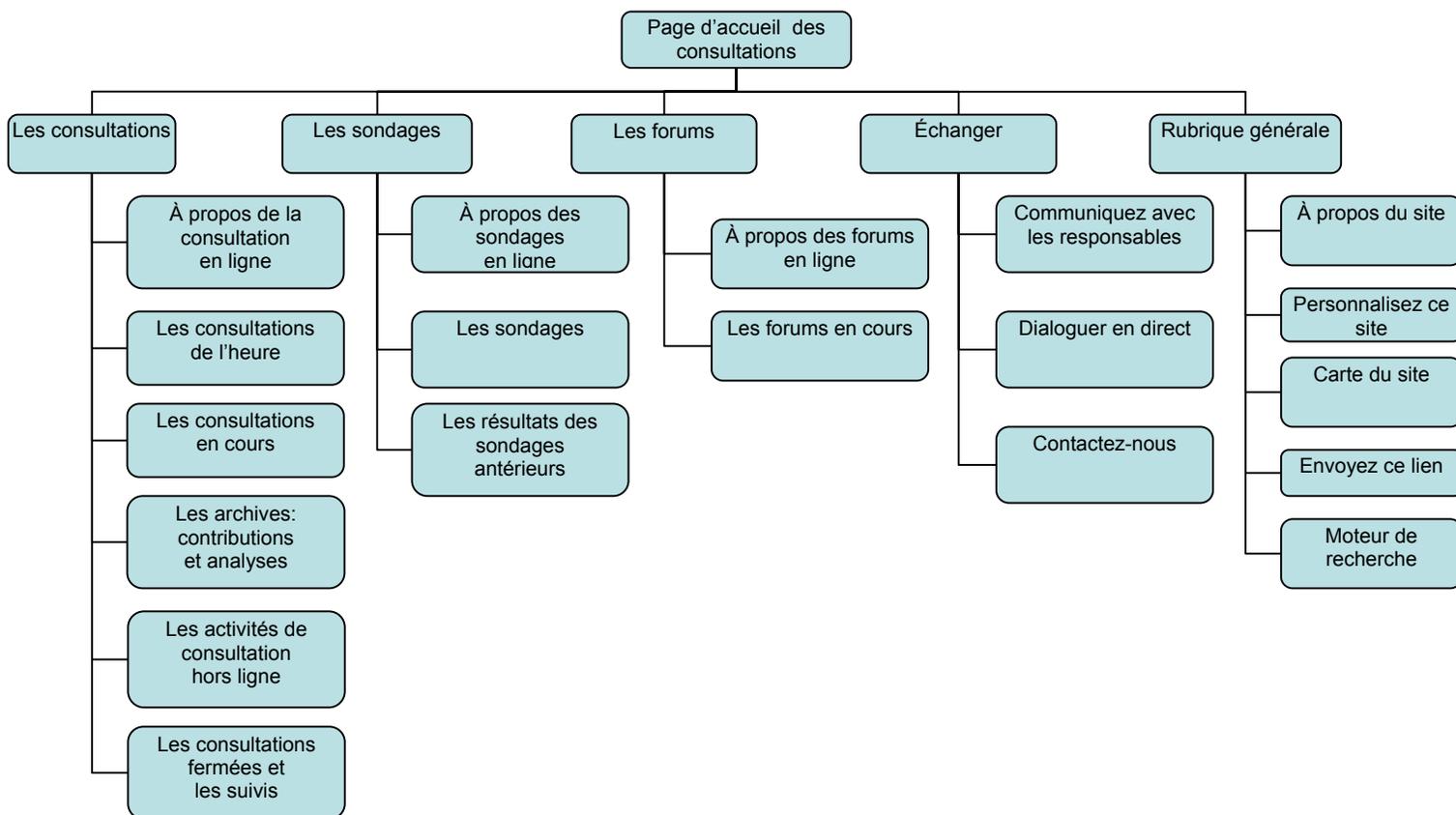
3.1 La page d'accueil du portail de consultations

La première figure représente l'organisation des fonctionnalités qui se retrouvent sur la page d'accueil d'un portail de consultations en ligne. Celles-ci sont au nombre de cinq soit : les *Consultations*, les *Sondages*, les *Forums*, *Échanger* et *Rubrique générale*.

Les fonctionnalités de la page du portail d'accueil des consultations en ligne comportent diverses rubriques accessibles aux citoyens qui désirent s'inscrire dans une démarche de consultations. Les

lignes qui suivent reprennent cette organisation en détaillant chacune ces fonctionnalités ainsi que les rubriques qui s'y rattachent.

Figure 18 L'organisation des fonctionnalités de consultations



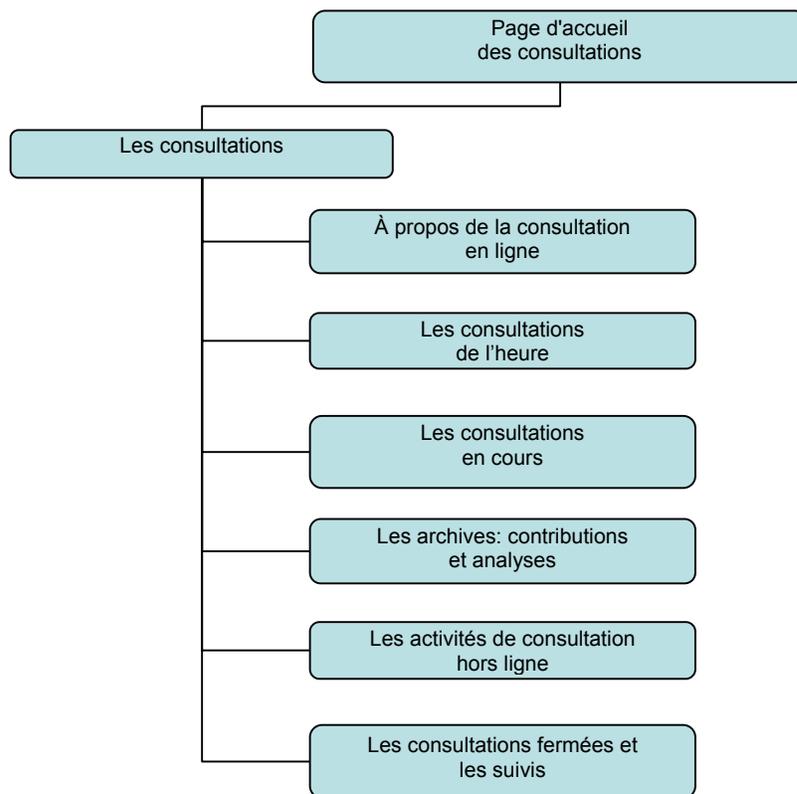
Le citoyen peut accéder aux consultations à partir de la page d'accueil du portail central du gouvernement ou encore à partir de la page d'accueil du portail de l'information citoyenne et démocratique. Ces moyens d'atteindre le portail de consultations n'empêchent pas la présence d'autres hyperliens.

Les lignes qui suivent reprennent chacune des fonctionnalités principales du portail de consultations et met en relief les différentes rubriques ainsi que leur contenu.

3.2 La fonctionnalité *Les consultations*

La figure ci-dessous représente la fonctionnalité *Les consultations*. Cette application comporte six rubriques.

Figure 19 La fonctionnalité *Les consultations*



3.2.1 À propos de la consultation en ligne

Sous la rubrique *À propos de la consultation en ligne* le citoyen a accès aux informations suivantes :

- Paragraphe général d'information
- Guide de pratiques
- Principes et règles
- Le glossaire des principales terminologies liées au processus de consultations
- Un lien vers les consultations en cours et les consultations vedettes

3.2.2 Les consultations de l'heure

Via la rubrique *les consultations de l'heure*, le citoyen peut accéder à une liste de consultations qui défilent la manchette. Le citoyen peut ainsi accéder facilement aux consultations vedettes.

3.2.3 Les consultations en cours

Les consultations en cours se subdivisent en deux sous rubriques :

- 1) les consultations touchant des grands enjeux de société, initiées par le gouvernement même (intégrées)
- 2) les consultations initiées par les divers ministères et agences (fédérées)

Chaque titre de consultations en hyperlien possède une brève description du sujet de consultations. Le citoyen peut accéder à davantage d'information en consultant l'hyperlien. Il peut aussi s'engager dans le processus de consultations en ligne. Mais avant, il doit passer par diverses étapes, dont celle de parvenir aux informations pertinentes et de procéder à son inscription. La page des consultations intégrées peut contenir un index des consultations ouvertes et fermées.

Dans le premier cas, le citoyen a accès à une variété, somme toute limitée, de consultations initiées par le gouvernement. Il peut alors choisir le sujet qui le concerne et y participer directement, sans être relayé à un autre portail.

Dans le cas où les consultations sont initiées par les divers ministères ou agences, le citoyen a accès à un index de toutes les consultations en cours ou fermées. Il peut alors choisir le sujet sur lequel il désire se prononcer. Une fois le choix effectué, il est directement dirigé vers le portail de l'agence ou du ministère parrain.

Dans un cas comme dans l'autre, les factures graphiques et les processus de consultations ont avantage à être uniformisés. Ainsi, le citoyen peut, entre autres, participer plus aisément aux diverses consultations.

Aussi, le citoyen accède aux consultations initiées par le gouvernement ainsi qu'à un répertoire des consultations en cours initiées par les divers ministères et/ou agences. Le citoyen peut utiliser l'index des consultations et faire une recherche selon le titre de la consultation, la date d'ouverture ou encore selon l'initiateur.

- **Les informations reliées à la consultation**

Le citoyen qui accède à une consultation en ligne peut d'abord lire des résumés de l'enjeu ou de l'énoncé sur lequel il peut écrire ses commentaires, des résumés textes, d'articles ou de documents reliés à la problématique traitée. Ces références et textes peuvent être inscrits directement sur la page et/ou encore être disponibles via des hyperliens gouvernementaux ou sous formats PDF ou HTML. Il peut aussi accéder à des hyperliens qui le dirigent vers d'autres sources d'information et d'autres sites Web d'organismes pertinents. S'il le désire, le citoyen a le loisir d'inscrire un site ou un lien approprié au sujet de consultations. Ce lien permet à l'utilisateur de suggérer l'ajout d'un lien vers un nouveau site pertinent pour la consultation. Aux États-Unis, sur le site *FirstGov*, on suggère une démarche en trois étapes. D'abord on demande à l'internaute de consulter la politique de liens (cette politique est disponible en lien hypertexte). Ensuite, on demande à l'utilisateur de remplir un formulaire en indiquant son nom et ses coordonnées où il peut être rejoint, l'adresse URL du site suggéré, les motivations pour ce choix et un emplacement suggéré pour placer ce lien sur le site (pour plus de détails, voir <http://www.firstgov.com/feedback/SuggestLinkForm.jsp>).

Tel que signifié précédemment, le citoyen peut accéder aux informations concernant tout le processus de consultations ainsi qu'au guide de consultations. Le citoyen a avantage à savoir à quel étape du processus décisionnel il se trouve et en quoi et comment sa contribution sera utilisée. Ces informations doivent être disponibles directement sur la page de la consultation. Une fois informé et avant de parvenir à la consultation, le citoyen est aussi appelé à parcourir une page de règles et de paramètres de participation qu'il doit accepter afin de poursuivre le processus de participation.

- **Le processus d'implication à la consultation**

Le citoyen qui a fait son choix de consultations entre maintenant dans un processus actif de participation où il doit s'inscrire et émettre son opinion.

Sur la page de la consultation choisie, Le citoyen retrouve ces éléments :

- Le titre de la consultation
- Une fiche d'identification de l'initiateur
- L'objet de la consultation (enjeu sociétal, projet de développement, politique, programme, service, etc.)
- Les objectifs de la consultation
- L'étape du processus décisionnel dans laquelle elle s'inscrit
- L'échéancier
- Les documents de référence
- L'accès à une banque d'hyperliens en guise de références additionnelles
- Un lien vers la participation qui amène le citoyen à prendre connaissance des règles et des conditions de participation

Il s'avère important que le processus dans lequel est inscrit le citoyen soit clair et transparent, il doit donc être bien décrit sur le portail. La même règle s'applique aux objectifs poursuivis par la consultation.

- **Règles et paramètres de consultations**

Il est important que le citoyen qui s'inscrit dans une démarche de consultations ait accès facilement aux règles de participation et les accepte avant d'émettre ses commentaires en ligne. Voici quelques règles de participation :

- Énoncé de sécurité
- Conditions d'utilisation
- Énoncé de confidentialité
- Énoncé de propriété intellectuelle
- Les lois applicables

Après avoir accepté les conditions et les règles, le citoyen peut procéder à son inscription.

En fait, à ce stade-ci, il convient de se demander quels sont les renseignements personnels les plus pertinents à demander à une ou un citoyen à des fins d'inscription et d'identification. Dans bien des cas étudiés, il n'y avait pas de tel processus. Dans ces cas, l'anonymat semble être la règle. Dans d'autres portails de consultations, l'identification se limite aux noms, adresses et numéros de téléphone. Évidemment, les processus d'identification et d'authentification peuvent varier selon l'étape du processus décisionnel dans laquelle le citoyen est appelé à s'investir. Il faut toutefois mentionner que dans aucun des cas étudiés le citoyen était invité à prendre une décision ou encore à émettre ses commentaires sur un énoncé de politique. Le résident est, dans la majeure partie des cas, consulté sur des projets ou encore des enjeux généraux de développement.

Les éléments du processus d'inscription en ligne peuvent donc recouvrir ces points :

- Nom, prénom
 - Adresse complète
 - Téléphone
 - Adresse électronique
 - Âge (facultatif)
 - Métier ou profession (facultatif)
-
- **Processus d'identification et d'authentification**

Le processus d'inscription et d'identification est sensiblement le même. Le processus d'identification pourrait s'accompagner d'une demande de code d'accès que le citoyen peut obtenir et inscrire sur son formulaire de participation. Les pratiques à ce niveau sont limitées.

Le processus d'authentification, quant à lui, devient un préalable si la consultation est exécutoire ou a un impact majeur sur un projet quelconque. Dans ce cas, le processus d'authentification est un enjeu et une nécessité considérable. Il s'avère difficile à ce stade-ci d'élaborer un tel processus. Aucun des cas étudiés n'en faisait la démonstration.

- **La participation aux consultations : modes de contribution**

Dans un contexte de pratiques uniformisées, le mode de contribution doit être le même selon que la consultation soit initiée par le gouvernement ou encore par une agence ou un ministère. Plusieurs modèles de contribution ont été recensés. Toutefois, deux d'entre eux se démarquent. Dans un premier temps, il peut partager son point de vue en l'inscrivant dans une boîte à cet effet, où le nombre de caractère est limité. Dans un second temps, il peut avoir le choix de produire un mémoire par écrit et de l'envoyer par le courrier postal ou encore via une adresse de courrier électronique. Dans le cas du *dépôt d'un mémoire* le citoyen a accès aux instructions nécessaires à l'envoi d'un mémoire écrit, telles que les éléments qu'il doit contenir, les règles à suivre, l'adresse électronique d'envoi ainsi que l'adresse postale.

- **Le sondage et la consultation**

Sur un portail de consultations, le sondage vient en complémentarité à la consultation en ligne. Il accompagne généralement la consultation, tel qu'observé sur le portail de Queensland. En effet, le sondage peut être une fonction située sur la même page de participation à une consultation en cours. Le citoyen peut alors remplir le formulaire de participation et participer au sondage. Les résultats de ce sondage sont compilés systématiquement et apparaissent sur le site. Les questions du sondage se rapportent au sujet de consultations et visent à donner une image instantanée des opinions. Le sondage employé seul, quant à lui, doit être utilisé avec parcimonie ou, à tout le moins, sa portée doit être restreinte dans l'élaboration de politiques ou encore de programmes ou de services. Un sondage n'est pas une consultation. Il s'agit plutôt d'un mécanisme visant à obtenir un portrait limité et rapide de l'opinion.

3.2.4 Les archives : contributions et analyses

La rubrique des archives contient évidemment les rapports d'analyse des consultations passées. Un index des consultations terminées est mis à la disposition du citoyen. Il peut alors avoir accès aux contributions ainsi qu'aux analyses et aux diverses suites données aux consultations antérieures.

3.2.5 Les activités de consultations hors ligne

Cette rubrique informe le citoyen sur les consultations qui se déroulent simultanément en ligne et hors ligne. Dans une perspective où Internet vient en complémentarité avec les processus traditionnels d'exercice de la démocratie, tout processus hors ligne doit être porté à l'attention du citoyen.

3.2.6 Les consultations fermées et les suivis

La rubrique menant aux consultations fermées et aux suivis, quant à elle, dirige le citoyen vers un tableau comprenant les titres des consultations fermées et initiées par le gouvernement, le responsable, le statut du traitement de la consultation ainsi que le rapport d'analyse (si disponible). Le citoyen a aussi le privilège d'aller consulter les autres consultations fermées (celles initiées par les ministères et organismes) via un hyperlien introduit à cet effet.

- **La rétroaction**

La consultation est une démarche publique et délibérative qui doit être accessible, accompagnée de règles connues et reconnues et suivie d'un rapport sur son déroulement ainsi que sur les points de vue exprimés. Dans ce contexte, et afin d'éviter la confusion entre un processus de sondage et celui de la consultation, le débat et la rétroaction deviennent des éléments fondamentaux de la consultation. Le sondage qui accompagne une consultation vient en complémentarité au processus.

Puisque le processus de consultations est transparent, clair, définie et inscrit sur le portail, le participant à la consultation doit être tenu informé des étapes franchies et des étapes à venir. Pour ce faire, la page de participation à la consultation comporte un lien intitulé *Je désire être au courant du suivi*. Le citoyen n'a qu'à pointer une case pour s'inscrire à cette liste de diffusion des suivis. Grâce à ce lien, le participant peut être tenu au courant des avancées tout au long du processus.

Pour obtenir le rapport de la consultation, les citoyens peuvent aussi se rendre sur la page des consultations fermées ou encore sur la page des archives. Tous les documents d'analyse, le rapport final de consultations, les résumés des contributions, les comptes rendus ou encore les communiqués doivent s'y trouver. Le processus de rétroaction doit être annoncé, facilement accessible et l'impact sur la législation ou la politique doit être spécifié clairement.

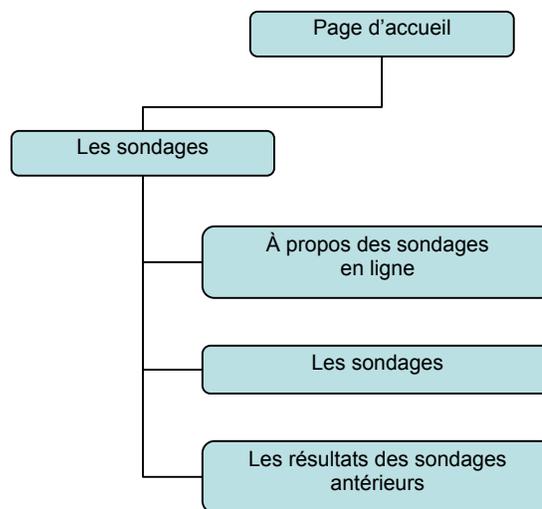
3.3 Les sondages

La rubrique sur les sondages en ligne contient les titres de sondage initiés par le gouvernement ainsi qu'un index des autres sondages qui sont sous la responsabilité des autres ministères ou agences. (Voir figure 20)

3.3.1 À propos des sondages

Cette rubrique donne accès à des informations générales sur les sondages en cours. Le citoyen peut alors trouver ces éléments :

Figure 20 La fonctionnalité Les sondages



- Paragraphe général d'information
- Principes et règles
- Le glossaire des principales terminologies liées au processus de sondage
- Un lien vers les consultations en cours et les consultations vedettes

3.3.2 Les sondages

Les sondages utilisés sans un processus de consultations en ligne conjoint peuvent être proposés à la ou au citoyen. Les sondages initiés par le gouvernement même se retrouvent alors sur la page des sondages. De plus, le citoyen peut accéder à un index des sondages soumis par d'autres organisations gouvernementales. La rubrique sondage contient les éléments suivants :

- La description du contexte
- L'objectif du sondage
- L'utilisation des résultats
- Inscription au sondage

3.3.3 Les résultats des sondages antérieurs

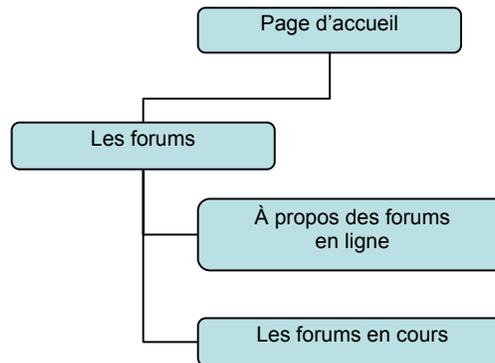
Par le biais de cette sous-rubrique, le citoyen peut accéder à un index des sondages passés ainsi qu'à une compilation des résultats obtenus.

3.4 Les forums

Dans le cadre des forums, tenus dans une perspective de consultations (bidirectionnalité) et non de participation active (multidirectionnalité), l'encadrement est du ressort du gestionnaire en charge de la discussion. Ce dernier contrôle tout le processus, il expose le contexte et pose les questions.

Le forum synchrone ou asynchrone initié par le gouvernement et utilisé simultanément avec la consultation en ligne vient en appui au processus de consultations et permet aux citoyens de débattre entre eux des questions à l'ordre du jour. Il est nécessaire de se rappeler que ce ne sont pas toutes les consultations qui se prêtent à la tenue d'un forum. Dans le cas d'un forum qui se déroule en temps réel et d'un forum où le participant se joint quand il le peut (asynchrone), voici les éléments qui doivent être présents :

Figure 21 La fonctionnalité *Les forums*



- Un modérateur/animateur
- Le sujet du forum
- Des documents de référence (s'il y a lieu)
- Un calendrier

Le citoyen accède au forum à partir de la page de consultations. Les forums amorcés dans le cadre d'une consultation se situent entre la participation active, où les forums sont initiés par les citoyens et la consultation. Ils établissent une passerelle entre la bidirectionnalité et la multidirectionnalité.

3.4.1 À propos des forums en ligne

Cette rubrique reprend, une fois de plus, les informations pertinentes à une implication citoyenne probante. Elle comporte donc ces éléments :

- Paragraphe général d'information
- Principes et règles
- Le glossaire des principales terminologies liées au processus de discussion en ligne
- Un lien vers les forums en cours

3.4.2 Les forums en cours

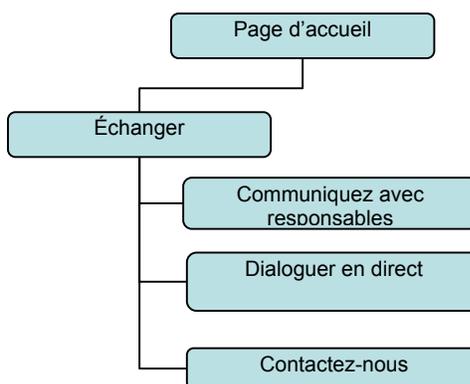
Les forums initiés par le gouvernement même se retrouvent sur la page des forums. De plus, le citoyen peut accéder à un index des forums soumis par d'autres organisations. Le forum peut comporter les éléments suivants :

- La description du contexte
- L'objectif du forum ainsi que son lien avec la consultation
- L'utilisation des résultats
- Inscription au sondage

3.5 Échanger

L'échange entre les élus et les citoyens ou encore entre les fonctionnaires ou directeurs de service et les citoyens peut se faire via l'accès à un répertoire d'adresses de courrier électronique. Cette fonctionnalité est élémentaire. Elle permet à la ou au citoyen de correspondre avec l'élu ou le gestionnaire en charge d'un processus de consultations. La figure suivante représente les principales rubriques de cette fonctionnalité.

Figure 22 La fonctionnalité *Échanger*



3.5.1 Communiquez avec les responsables

Le citoyen peut entrer en contact avec le ou les responsables d'un processus de consultations via une liste indiquant les adresses courriels, les numéros de téléphone et les adresses postales. Il peut aussi avoir accès à un formulaire en ligne de commentaires.

3.5.2 Dialoguer en direct

Cette fonctionnalité permet à la ou au citoyen de clavarder de manière synchrone avec un élu. Le citoyen peut avoir accès à ce clavardage via la page d'accueil du portail de consultations. La rubrique *Dialoguer en direct* amène la ou e citoyen à une page où se retrouvent les éléments suivants :

- Le calendrier des rencontres
- Les noms des élus ou des gestionnaires qui participent
- Les sujets qui seront abordés
- La présence d'un modérateur
- Une fiche d'inscription

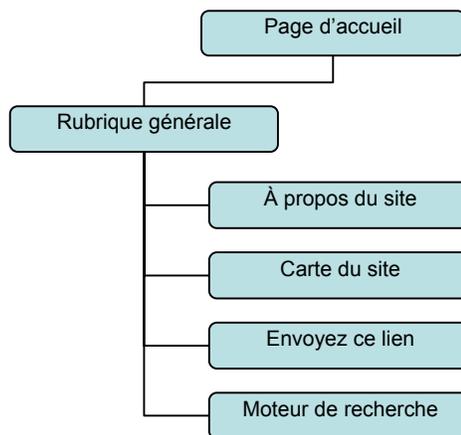
3.5.3 Contactez-nous

La rubrique *Contactez-nous* permet au participant de poser ses questions ou de partager ses commentaires via une adresse de courrier électronique générale. Une adresse postale ainsi qu'un numéro de téléphone peut y figurer. Aussi, il est possible de trouver un formulaire de commentaires en ligne. Le citoyen peut aussi avoir accès à une organisation en charge de recevoir les commentaires ou les questions tel qu'il est possible de l'observer sur les sites de Singapour (*Feedback Unit*) et de l'Écosse.

3.6 Rubriques générales

Ces rubriques qui permettent aux citoyens de mieux naviguer sur le site et trouver plus facilement l'information d'intérêt. Elles ont aussi pour fonction de répondre à certaines préoccupations de l'internaute quant à la confidentialité de son information personnelle et la sécurité de la navigation.

Figure 23 La fonctionnalité Rubrique générale



- **À propos du site**

On doit trouver ici l'information ou les liens vers l'information suivante : les grandes divisions de l'information sur le site (la logique d'organisation de l'information), le nom du gestionnaire du site, de l'information sur l'importance du site dans la stratégie du gouvernement en ligne et de la cyberdémocratie ainsi que les lignes directrices sur la normalisation des sites Web au gouvernement du Québec (voir le site au Canada, http://www.cio-dpi.qc.ca/clf-nsi/index_f.asp). Cette rubrique indique aussi le nombre de visiteurs sur le site ainsi que le nombre de pages visitées et les rubriques les plus fréquentées. Finalement, dans cette section, l'utilisateur peut trouver l'information relative à l'historique du site et lire l'avis de non responsabilité du gestionnaire du site et du gouvernement.

- **Carte du portail**

La carte de site devrait reprendre les rubriques existantes sur la page principale en détaillant les sous rubriques et offrir des liens hypertextes menant aux différentes pages du portail.

- **Envoyez ce lien**

Cette rubrique permet à l'utilisateur d'envoyer, par courrier électronique, l'adresse Internet du portail à des amis, des connaissances. Il est préférable d'utiliser une fonctionnalité de courrier électronique intégré au site car cela facilite la procédure pour le citoyen.

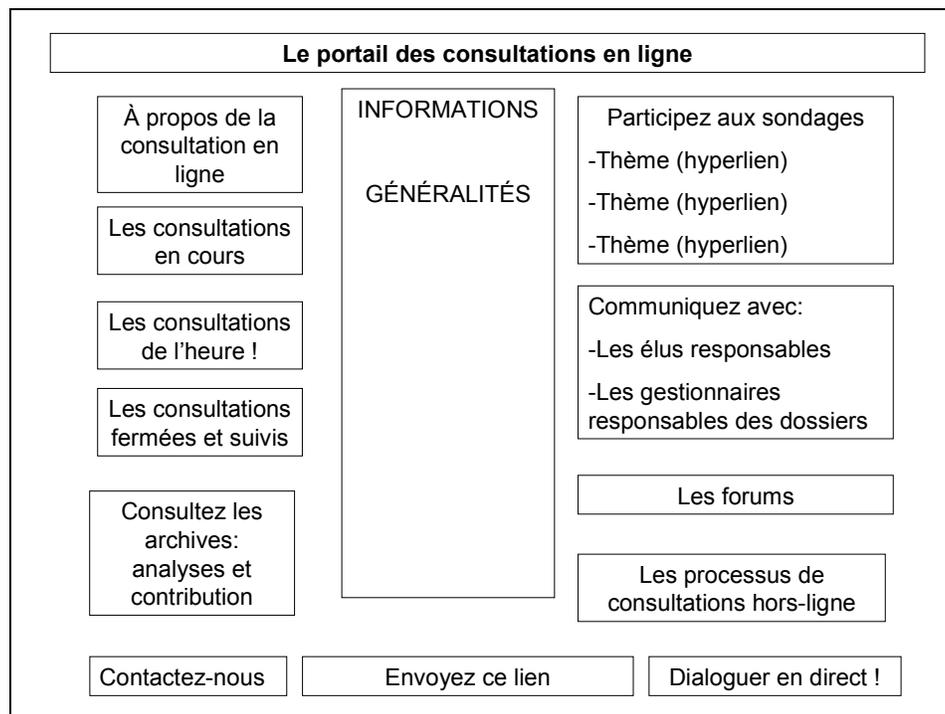
- **Moteur de recherche**

Le moteur de recherche permet de chercher par mot clé, avec l'option de procéder à une recherche avancée. L'affichage des résultats devrait comprendre, le nombre de résultats trouvés, avec les liens actifs vers ces pages et l'option de chercher sur un site particulier du gouvernement. Lors de la première recherche, l'utilisateur doit pouvoir raffiner sa recherche sans devoir retourner en arrière pour sélectionner la fonction de recherche avancée.

3.7 Conclusion

Cet exercice a voulu regrouper les meilleures pratiques de consultations recensées pour formuler ce qui serait le « portail de consultations de l'heure ». Pour faciliter la compréhension, les fonctionnalités et rubriques ont été organisées sous forme de structures hiérarchisées un peu comme les « cartes de site ». Toutefois, en terminant, afin de mieux visualiser les résultats, nous avons tenté d'esquisser ce que pourrait être la page Web d'accueil d'un portail de consultations. Ce modèle reprend donc les principales fonctionnalités ainsi que certaines rubriques qui pourraient se révéler importantes afin de guider rapidement le citoyen impliqué.

Figure 24 Le portail des consultations en ligne



4 LE PORTAIL DE PARTICIPATION ACTIVE

La partie suivante décrit un portail idéalisé, en fonction de ce qui se fait de mieux dans le monde actuellement en matière de participation active. Il s'agit donc d'une série de recommandations sur la façon optimale d'opérationnaliser la participation active sur un portail, à l'aide du Web.

4.1 Principes directeurs

Les principes directeurs suivants ont influencé le choix des meilleures pratiques identifiées en seconde partie.

4.1.1 Portail hybride

Tel que défini dans l'introduction, le modèle de portail hybride se caractérise par la présence de caractéristiques propres aux portails de type intégrateur et fédérateur. En effet, étant donné la diversité des fonctionnalités en matière de participation active, il convient de concevoir un portail intégrant habilement les deux types de portails, en fonction des fonctionnalités exploitées. Par exemple, la rubrique *E-pétition* sera de type intégrateur, car elle réunira en un même endroit la majeure partie des documents, archives, formulaires, tableaux à même le site du Parlement. Alors que pour la fonctionnalité *Débattre*, sous la rubrique des forums entre citoyens, le portail sera davantage de type fédérateur afin de relier par des hyperliens les forums en cours sur les autres ministères.

4.1.2 Multidirectionnalité

La multidirectionnalité se traduit par l'existence de deux types de relation en terme de participation active : Citoyens / Citoyens et Citoyens / Gouvernement (élus). L'initiative peut également provenir des groupes d'intérêt, des médias et des partis politiques, mais dans le cadre du présent travail, il sera davantage question des deux premiers types de relation, bien que des liens puissent mener vers les sites Web des partis politiques, groupes d'intérêt ou médias à même le site du gouvernement. De façon à intégrer cette multidirectionnalité, le portail devra contenir une structure d'accueil permettant la participation active et ses différentes fonctionnalités qui sont : les *Forums Citoyens / Citoyens* et *Élus / Citoyens*, la *Pétition en ligne*, les *Échanges Élus / Citoyens*, le *Réseautage*, les *Référendums en ligne* et le *Vote en ligne*. La dimension multidirectionnelle de la participation active complexifie l'intégration des fonctionnalités, car le portail doit tenir compte de cette diversité et de la multiplicité des acteurs.

4.1.3 Pratiques uniformisées

De façon à faciliter la participation du citoyen, dans le cadre de la relation Citoyen / Gouvernement, une formule uniformisée de participation est visée. Plus précisément, il est important d'instaurer

des mécanismes de participation relativement similaires, de façon à simplifier l'inscription du participant. De plus, le courrier des élus doit être standardisé ainsi que la page Web pour chacun.

Ces trois principes ont influencé le choix des meilleures pratiques qui sont présentées dans la section suivante. Premièrement, nous décrivons la page d'accueil, ses fonctionnalités et les différentes rubriques y apparaissant. Par la suite, les quatre fonctionnalités suivantes seront approfondies : *Pétition en ligne*, *Échanger*, *Débattre* et *Réseauter*. Chaque fonctionnalité sera découpée en rubriques, qui seront par la suite expliquées.

4.2 Les meilleures pratiques de participation active : *Je m'implique*

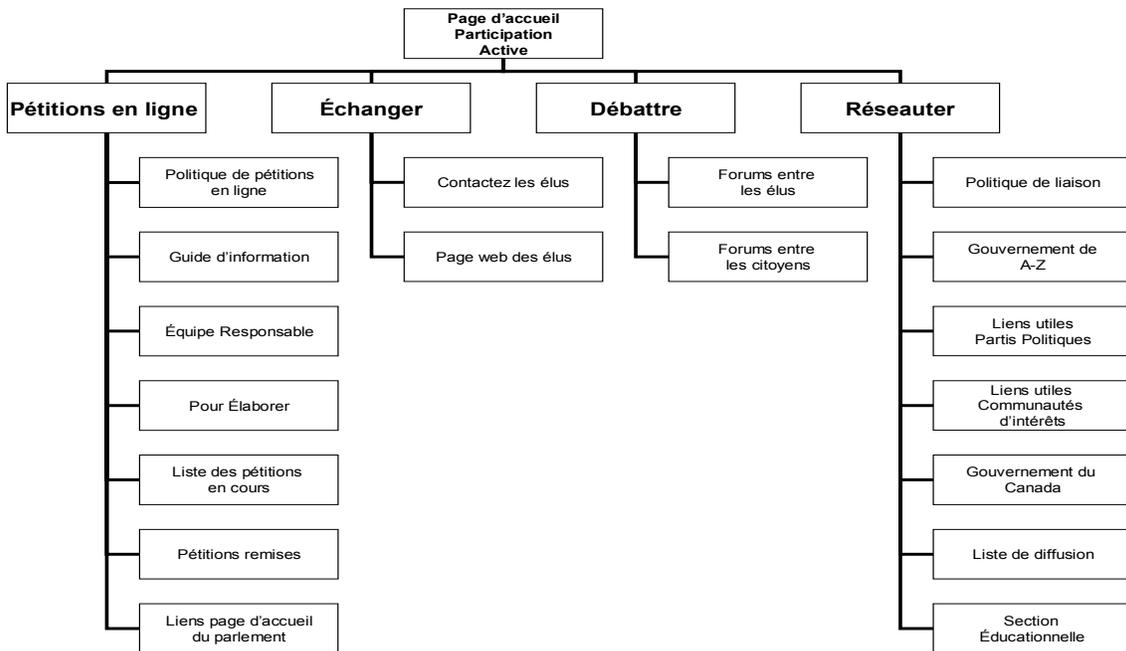
4.2.1 Page d'accueil

La figure 25 réunit les quatre grandes fonctionnalités de la participation active sur la page d'accueil du portail : *Pétition en ligne*, *Échanger*, *Débattre* et *Réseauter*. Ce schéma s'inspire des pratiques les plus intéressantes et innovatrices dans le monde, qui sont opérationnelles et potentiellement adaptables sur le portail du gouvernement du Québec.

En fait, à même la page d'accueil du site d'accueil central du gouvernement, le menu du haut expose les quatre fonctionnalités décrites ci-haut. Parmi les neuf rubriques du menu de gauche de la page d'accueil centrale, il y a également l'invitation *Je m'implique au gouvernement*, qui représente la seconde porte d'entrée vers l'opérationnalisation des fonctionnalités de la participation active.

Sur un site Web, la participation active s'articule autour de six fonctionnalités distinctes : *Échanger*, *Débattre*, *Réseauter*, la *Pétition en ligne*, le *Référendum en ligne* et le *Vote en ligne*. En ce qui concerne le référendum et le vote en ligne, ils ne font pas partie du présent mandat et ne seront pas développés davantage. Cependant, il convient de les inscrire, car ils restent des fonctionnalités importantes de la participation en ligne. Les quatre fonctionnalités restantes seront présentées en fonction des relations *Citoyens / Gouvernement*, *Citoyens / Citoyens* ou fonctionnalités hybrides dans lesquelles elles s'inscrivent.

Figure 25 Page d'accueil du portail de la participation active



Le moteur de la participation active est la pétition en ligne, car elle représente la forme la plus achevée, à l'heure actuelle, de relation Citoyens / Gouvernement en matière de participation active. Cette fonctionnalité consiste à utiliser les TIC pour faciliter le mécanisme de pétition. L'Écosse et Queensland sont les principales références en matière de pétition en ligne.

La fonctionnalité *Échanger* se situe principalement dans le cadre des relations Citoyens / Gouvernement, bien que l'impact concret ne soit pas aussi important que pour la pétition en ligne. Elle consiste principalement à offrir une possibilité concrète de communiquer directement avec les élus, via les courriels.

La fonctionnalité *Débattre* est une fonctionnalité *Hybride*. En fait, elle comporte un volet Citoyens / Gouvernement, dans lequel les politiciens organisent des forums autour d'enjeux, de thèmes liés directement aux projets politiques du gouvernement ainsi qu'un volet Citoyens / Citoyens où les citoyens discutent des enjeux de leur choix.

La fonctionnalité *Réseautage* est la plus éclatée, dans le sens où elle matérialise la multidirectionnalité propre à la participation active. Cette fonctionnalité consiste pour le gouvernement à utiliser stratégiquement les TIC pour mieux implanter les programmes et les objectifs politiques. Pour ce faire, les rubriques sont d'offrir des liens utiles vers les partis politiques ou vers les communautés d'intérêt virtuelles, ou encore d'instaurer une liste de diffusion pour que le citoyen reçoive des nouvelles directement dans sa boîte de réception.

Le texte suivant comportera quatre parties structurées de façon similaire. Premièrement, il y a la présentation du plan du site de la fonctionnalité, démontrant l'ensemble des rubriques et leurs contenus. Par la suite, les différentes rubriques sont expliquées et divisées en fonction de ce qui a été observé sur les sites exemplaires. Enfin, en conclusion, une ébauche de la page d'accueil du portail de la participation active est présentée, de façon à visualiser ce qui a été présenté antérieurement.

4.2.2 Pétitions en ligne

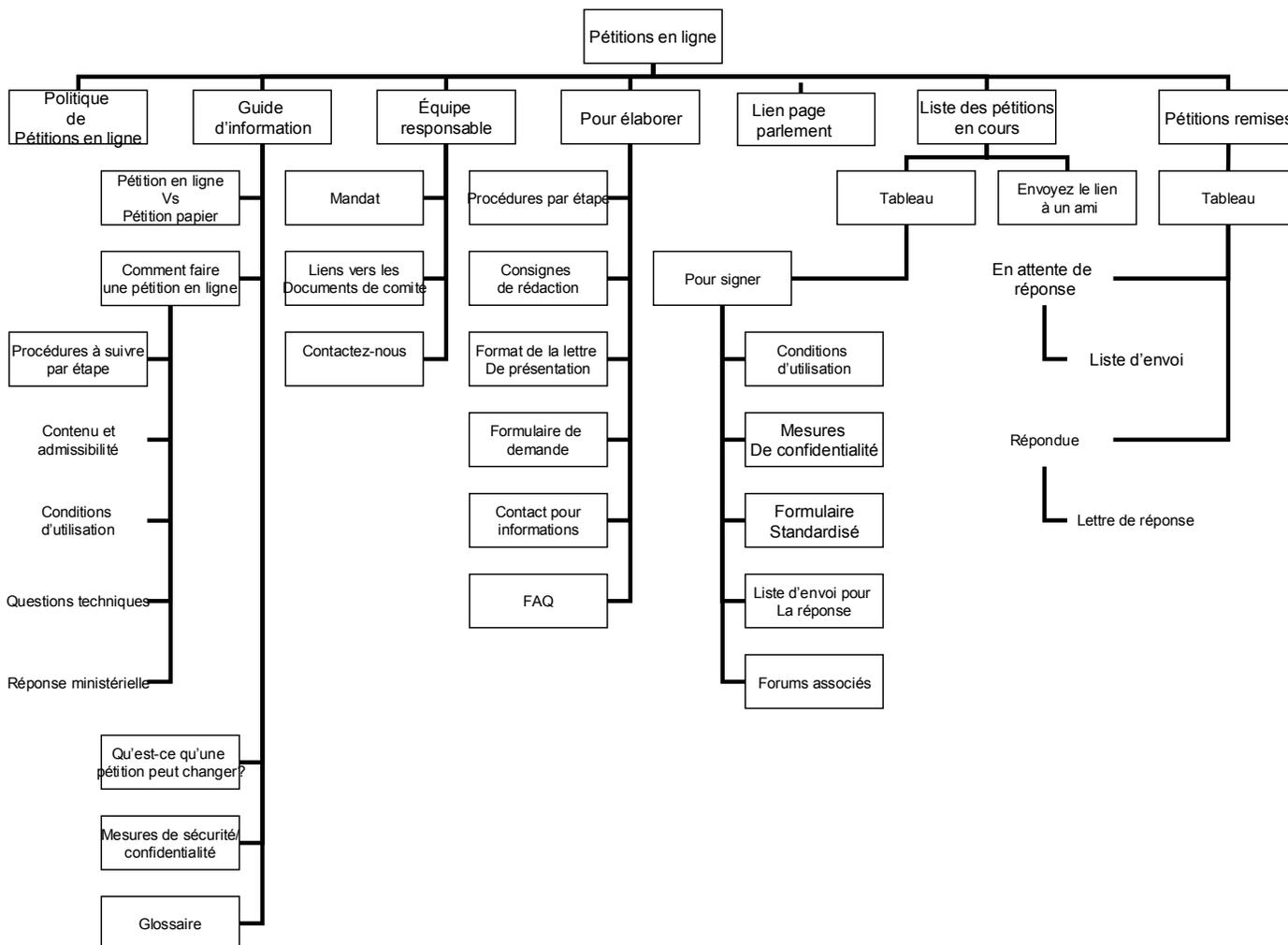
La fonctionnalité de *Pétition en ligne* doit être intégrée au portail du Parlement, c'est-à-dire que les liens vers les pétitions en cours ne doivent pas mener vers des sites extérieurs. De plus, le portail doit regrouper en un même endroit l'ensemble des activités, documents et formulaires relatifs à la pétition en ligne. Cette fonctionnalité fait partie du cyberparlement, comme le démontre l'exemple de l'Écosse et de Queensland. Par contre, elle peut être annoncée à partir du site d'accueil central du gouvernement du Québec, comme le démontre l'exemple de Queensland.

Inspirée de ce qui se fait en Écosse et à Queensland, la figure 26 représente le schéma des meilleures pratiques en terme de pétition en ligne, avec les six rubriques qu'elle comporte.

Sur la page de la pétition en ligne, il doit y avoir une carte du site, un moteur de recherche, un *Contactez-nous*, une foire aux questions et un lien *Envoyez cette page*, qui permet à l'utilisateur de transmettre par courrier électronique l'adresse Internet du site à des amis ou connaissances. Ces

cinq éléments n'apparaissent pas sur la figure 26, par souci de concision. La fonctionnalité de *Pétition en ligne* peut être annoncée dès la page d'accueil du site central du gouvernement, en babillard, sous une rubrique annonçant la participation.

Figure 26 Pétitions en ligne



Les analyses des sites des parlements écossais et de Queensland permettent de dégager les sept rubriques suivantes, incontournables pour la pétition en ligne :

- Politique de pétition en ligne : Cette rubrique permet à l'utilisateur de consulter la loi intégrant la fonctionnalité de *Pétition en ligne* au processus politique et ainsi, de constater dans quelle mesure le processus peut avoir un impact sur une politique ou sur un projet de loi.
- Guide d'information : Ce guide a un rôle informatif et éducationnel. Il comprend divers sous-titres qui informent sur le processus de pétition en ligne, de façon simple et structurée, sous forme de réponses à des questions. Les différents sous-titres sont les suivants :

Pétition en ligne versus pétition sur papier : Cette rubrique définit la pétition, ses motifs et ses rôles politiques en général. De plus, elle insiste sur l'existence de deux processus associés et indique certaines directives pour soumettre une pétition sur papier. En rapport à cela, Queensland (www.parliament.qld.gov.au/Pétitions) intègre deux sections différentes dans son menu pour les pétitions sur papier et pour les pétitions en ligne.

Comment faire une pétition en ligne ? Pourquoi ?

Procédures à suivre par étapes : Cette section comprend les étapes à franchir avant de débiter une pétition, et celles à accomplir pour soumettre une pétition jusqu'à la réponse ministérielle. Tout dépend des procédures de chaque pays, mais dans le cas de Queensland et de l'Écosse, la pétition doit être soutenue par un membre du Parlement.

Contenu et admissibilité : Cette section spécifie le contenu d'une pétition ainsi que la liste des thématiques acceptables, ou non acceptables, en fonction de la politique sur la pétition en ligne.

Conditions d'utilisation et règles d'authentification : Le Québec instaurera ses propres critères d'admissibilité. En Écosse, on demande l'adresse, le code postal et la signature électronique. À Queensland, le citoyen doit marquer *J'accepte*, pour assurer qu'il remplit les conditions d'utilisation, qui sont d'être un résident, de ne pas avoir signé la pétition en ligne, et le nom, l'adresse postale et le courriel doivent être véridiques.

Questions techniques : Ces questions répertorient rapidement certaines questions clés, telles que combien de temps une pétition peut être disponible sur le Web ? Ou que faire si l'on veut signer une pétition déjà remise ?

Réponse des ministres : Cette section spécifie ce que le ministre doit faire pour déposer une réponse, et où cette réponse sera affichée. De plus, un lien vers les réponses est disponible.

Qu'est-ce qu'une pétition peut changer ? : Cette rubrique est très importante et doit inscrire de façon claire les conséquences positives et les changements éventuels, de façon à assurer à la ou au citoyen que le processus n'est pas vain. Sur son site, l'Écosse répond à cette question.

Les mesures de confidentialité et de sécurité : Elles assurent à la ou au citoyen une rigueur dans le processus.

Glossaire : Ce Glossaire joue un rôle pour l'éducation des citoyens et la vulgarisation de l'information.

- Équipe Responsable : Tout comme à Singapour, le parlement écossais a nommé une commission parlementaire, formée par des élus, porteuse de ce volet. Le *Public Petitions Committee (PPC)* est responsable de vérifier l'admissibilité des pétitions. Cette rubrique pourrait donc préciser le mandat, les membres du comité, mettre à disposition les rapports déposés par le comité et les différentes consignes relatives au processus. À la fin, un *Contactez-nous* est affiché, de façon à permettre des questions, des commentaires, etc.
- *Pour Élaborer* : Cette section présente le guide pour soumettre une pétition et met à disposition les différents formulaires requis.
 - Le processus à suivre par étape et les exigences à accomplir avant de présenter la *e-pétition*. Cette section est la même que celle dans le guide d'information.
 - Consignes de rédaction.
 - Format de la lettre de présentation.
 - Formulaire de demande.
 - Contact pour informations supplémentaires.
- Liste des pétitions en cours : Cette liste est présentée sous forme de tableau et il est également possible d'envoyer le lien à un ami.

Le tableau comprend les sept colonnes suivantes : No / Sujet / Début / Fin / Nombre de signatures / Statut. Le statut peut être de deux ordres, soit *ouverte* ou *remise*.

Pour voir ou signer une pétition, l'utilisateur doit activer le lien du sujet. Une fois le sujet sélectionné, l'utilisateur parvient à une page qui indique l'ensemble des informations suivantes : le sujet, l'éligibilité, l'initiateur, l'adresse postale, le nombre de signatures, la date d'ouverture, la date de fermeture, un processus traditionnel associé, si la pétition a été référée à un ministre et si elle a été répondue. Il est également possible d'envoyer le lien à un ami.

Par la suite, il y a une question : *Est-ce que vous voulez signer cette pétition ?*. Si le citoyen active le oui, alors apparaît une page présentant les conditions d'utilisation, que le citoyen doit accepter ou refuser ainsi que des mesures de confidentialité. S'il accepte, il doit remplir un formulaire standardisé, comprenant le numéro de la pétition, le titre, le nom et prénom du signataire, l'adresse postale et l'utilisateur doit affirmer que les renseignements fournis sont exacts. Il peut également activer le lien demandant d'avertir quand la réponse est publiée.

Forum associé : ce forum doit être clairement indiqué. Il implique la possibilité d'envoyer un commentaire ou de participer au groupe de discussion associé. Le forum est clairement annoncé dès la liste, dans la colonne *statut*.

- Pétitions Remises :

Dans la section *Pétition Remise*, il y a un tableau, avec les grands titres suivants : Numéro / Titre / Statut / Nombre de signatures / Fermeture / Date référée à un ministre / Réponse du Parlement.

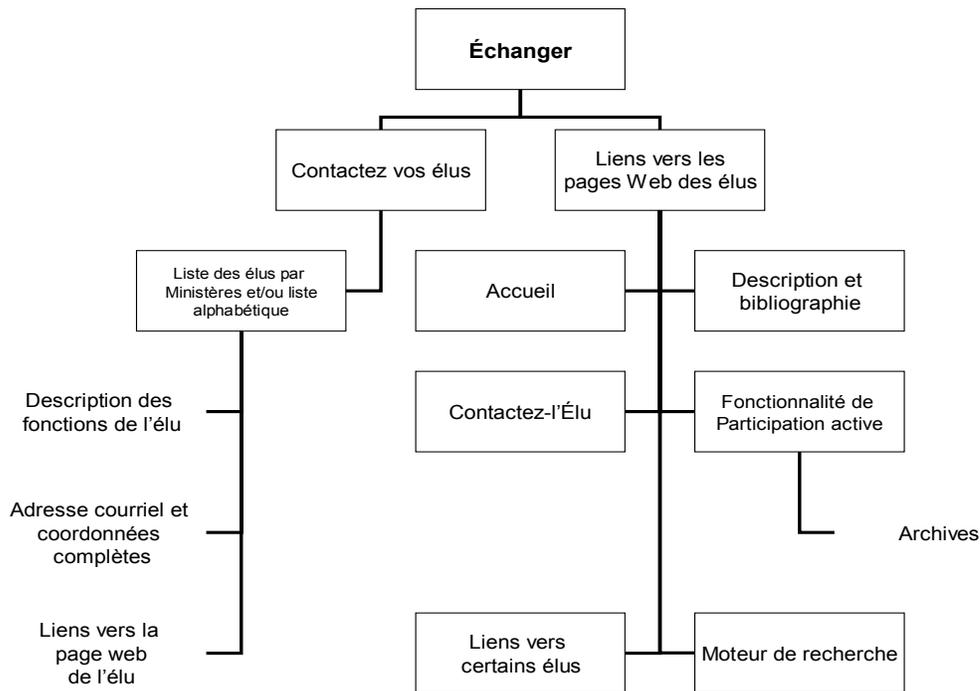
Il y a deux types de statut, soit *soumise en attente de réponse* ou *répondue*. Cette classification est inspirée du *Department of Trade and Industry* de l'Angleterre (www.dti.gov.uk/consultations/#current), qui classe les consultations en ligne de cette façon. Cette distinction permet à la ou au citoyen de visualiser rapidement si la réponse est entrée, ou non, et dans le cas échéant la date est annoncée pour la réponse. Dans le cas où le statut est *en attente de réponse*, sous la rubrique *Réponse du Parlement*, la date attendue de réponse est clairement indiquée. Dans le cas où la réponse est arrivée, cette même colonne indique la date de rentrée de la réponse, et cette date offre le lien vers la lettre de réponse.

- Liens vers la page d'accueil du Parlement : Ce lien permet à la ou au citoyen de revenir à la page d'accueil du Parlement pour faciliter la navigation.

4.2.3 Échange

La figure 27 représente le schéma de la fonctionnalité *Échanger*. Elle s'inspire surtout du modèle du UKOnline.gov.uk et de l'expérience du parlementaire Tom Watson qui a créé sa propre page Web pour échanger avec les citoyens et inscrire ses opinions.

Figure 27 Fonctionnalité *Échanger*



Contactez-vos élus : Cette fonction permet à la ou au citoyen de visualiser la fonction ainsi que les coordonnées complètes des élus. Les élus peuvent être classés par ministère de façon à faciliter la recherche. La page *Contactez vos élus* affiche donc une liste des ministères, et en babillard, elle fournit une série de liens utiles et une annonce *Envoyez un courriel à votre premier ministre*.

Une fois le ministère sélectionné, de façon idéale, il y a une photo du ministre, son titre ainsi qu'une brève description de ses responsabilités. Les coordonnées complètes incluent l'adresse postale, mais également un lien direct vers le courriel. Le courriel doit être standardisé, de façon à ce que le citoyen puisse logiquement écrire à l'écu, sans rechercher le courriel. De plus, si l'écu possède une page Web personnelle, un lien direct permet d'y accéder.

La page Web des élus : Dans la rubrique *Contactez vos élus*, la description de l'écu donne un lien rapide vers son site Web personnel. Idéalement, chaque élu devrait avoir son site Web, avec sa bibliographie, ses responsabilités, ses activités, les enjeux actuels, etc.

Dans certains cas, comme le démontre celui de Tom Watson au Royaume-Uni, la page permet de consulter le point de vue du ministre, parlementaire ou autres et de lui écrire directement. Ce dernier émet des opinions sur un large éventail de dossiers et répond aux courriels des citoyens. De plus, il se prête à des échanges synchrones et asynchrones de questions / réponses, accompagnées d'un modérateur sur des sujets préidentifiés. Des archives sont disponibles sur ce site. Dans ce cas, ces sessions doivent être annoncées à plusieurs endroits, notamment dès la page d'accueil de la fenêtre interactive, ou la page de *Je m'implique au gouvernement*.

La rubrique *Fonctionnalité de participation active* se réfère au fait que chaque élu trouvera l'activité qui lui convient pour entrer en contact avec les citoyens, en fonction de ses objectifs, de sa disponibilité, de son engagement, etc. Cette activité devra être organisée, accessible, et instaurer un système d'archives. L'exemple du parlementaire Tom Watson est fort intéressant et démontre une implication élevée au niveau de la participation active. Aux États-Unis, chaque ministre possède sa propre page Web, avec l'ensemble des informations nécessaires pour entrer en contact avec lui. Ces pages ne sont pas uniformes, tout dépend du budget et des objectifs. Il est à noter que les fonctionnalités de *Participation active* sont moins présentes que dans le cas de Tom Watson.

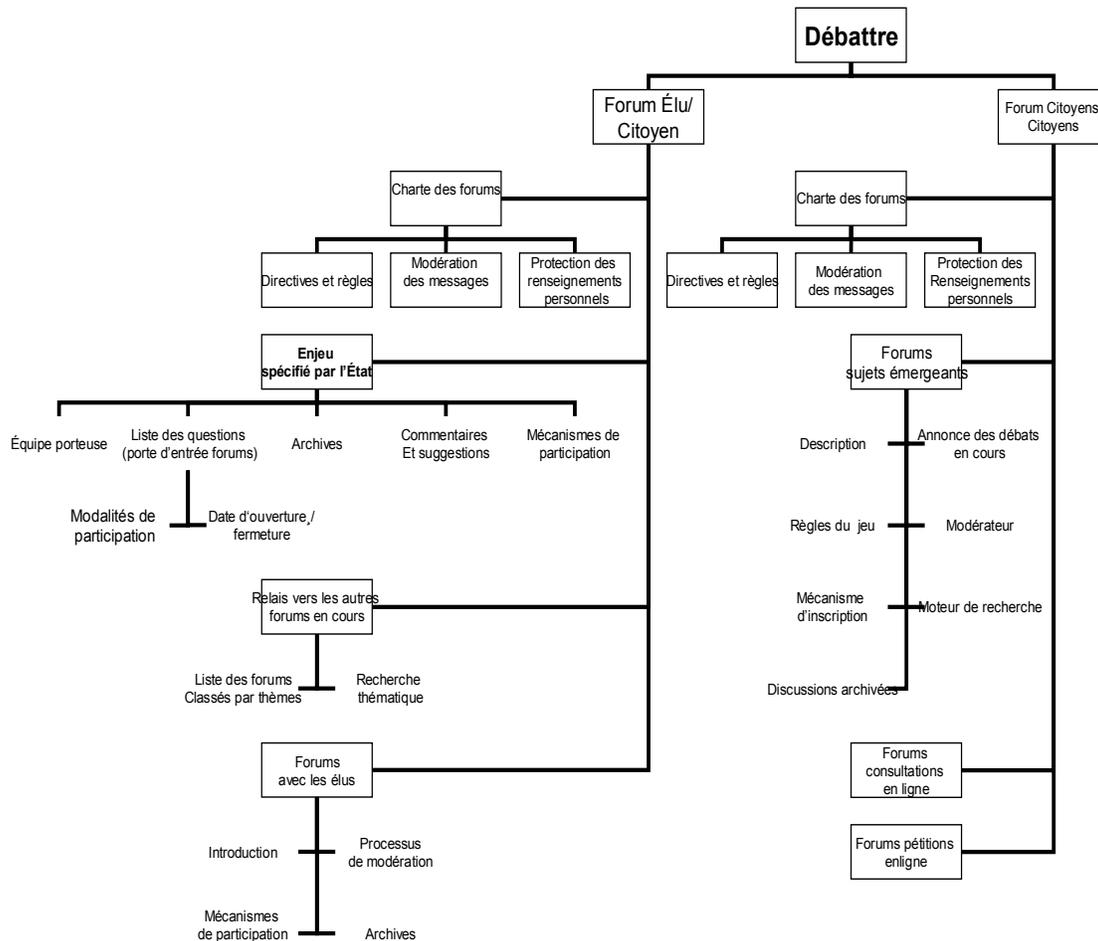
La rubrique *Lien vers la page Web des élus* inclut également un moteur de recherche de façon à repérer rapidement un nom, de même que certains liens rapides vers d'autres ministres clés.

4.2.4 Débattre

Dans la fonctionnalité *Débattre*, les infrastructures d'accueil des forums peuvent être opérées par le gouvernement ou par des communautés d'intérêt. Toutefois, lorsque le forum est opéré ou facilité par le gouvernement, il doit concerner des projets politiques, des politiques ou des enjeux de l'État. Dans certains cas, ce sont les citoyens qui débattent et échangent entre eux, dans d'autres cas, ce sont les élus ou certains administrateurs qui y participent, le plus souvent en suggérant des enjeux ou en répondant aux questions. En ce sens, cette fonctionnalité est hybride,

car elle peut impliquer les deux types de relations Citoyens / Gouvernement ou Citoyens / Citoyens.

Figure 28 Fonctionnalité *Débattre*



Le schéma de la fonctionnalité *Débattre* s'inspire du modèle de plusieurs pays. Il a d'abord intégré les meilleures pratiques de l'Écosse, avec son initiative *Ministers Online* et des Etats-Unis avec *Ask the White House*. Ces deux initiatives concernent l'activité de questions / réponses asynchrone ou synchrone. En ce qui concerne les forums Citoyens / Élus, nous nous sommes inspirés du modèle de la France (www.forum.gouv.fr) et celui de *Tell Parliament* (www.tellparliament.net), au Royaume-Uni. En ce qui concerne les débats entre citoyens sur les politiques, nous nous sommes principalement inspirés de *Minnesota e-democracy*.

- **Forums Citoyens / Élus**

En activant le lien *forums Citoyens / Élus* de la page de la fonctionnalité *Débattre*, le citoyen parvient à une première fenêtre interactive. En introduction, cette page insiste sur l'importance de la présence des élus dans l'espace de dialogue. Il y a alors en babillard trois types de forums possibles : *Forums dont l'enjeu est spécifié par l'État ou l'entité responsable*, *Répertoire des forums en cours* et *Forums de discussion avec les élus (asynchrone ou synchrone)*.

Charte et mode d'utilisation des forums : Le menu de gauche expose la *Charte et mode d'utilisation des forums* avec les conseils sur comment utiliser un forum, les règles et principes directeurs. Cette charte s'inspire du modèle français (www.forum.gouv.fr/infos.php3?id_article=5). De plus, elle spécifie comment s'effectue la modération des messages. Elle inclut une rubrique sur la protection des données personnelles ainsi qu'une adresse de contact pour adresser des commentaires et suggestions. Cette rubrique est présente sur toutes les pages concernant la fonctionnalité *Débattre*, que ce soit dans les forums Citoyens / Élus, Citoyens / Citoyens ou lorsque les enjeux ou d'autres rubriques sont sélectionnés.

Forums dont l'enjeu est spécifié par l'État ou l'entité responsable : En fait, la page ouvre sur une phrase de bienvenue, qui introduit pourquoi le gouvernement recherche des opinions et les débats et pourquoi il veut se connecter au public. Le rôle de ces débats dans le processus politique est précisé, en insistant sur la place dans le processus politique et l'impact au niveau du gouvernement. Tout comme la page des forums entre citoyens, la page centrale affiche certains enjeux vedettes avec des photos, de façon à inviter à la participation.

Le modèle de *Tell Parliament* au Royaume-Uni démontre que le forum doit être porté par une équipe, un comité, dont le rôle est de relever les éléments importants des débats. Cette équipe doit être clairement annoncée, comme c'est le cas du *Modernisation Committee* pour l'initiative *Tell Parliament* au Royaume-Uni et elle doit avoir un leadership clair pour faire fonctionner le forum.

Outre la Charte des discussions, le menu affiche également une rubrique sur l'équipe porteuse, le mécanisme de participation, les archives ainsi qu'une rubrique pour les commentaires et

suggestions. En fait, la rubrique de l'équipe porteuse doit spécifier la composition des membres, leurs attentes et responsabilités, tout comme pour le *Public Petitions Committee* (PPC) en Écosse. Celle du mécanisme de participation affiche l'éligibilité ainsi que les modalités d'inscription. Cette rubrique réapparaît lorsque le citoyen sélectionne l'enjeu. Les archives sont classées par date, et les commentaires et suggestions permettent à la ou au citoyen de proposer des méthodes pour faciliter le processus, ou de formuler d'autres commentaires pertinents. Au centre de la page, se trouve la liste des questions posées ou le titre des enjeux centraux ainsi qu'une brève description de l'enjeu. Le modèle français (www.forum.gouv.fr) permet également l'accès à certaines entrevues télévisées ainsi qu'à quelques documents ou articles pertinents.

En activant le lien du titre du débat, le citoyen accède à l'invitation du ministre et/ou équipe porteuse à participer, pourquoi, les modalités de participation, la date d'ouverture et de fermeture sont également clairement identifiés. En France, le citoyen active le lien *Entrer dans le forum* et accède directement à la discussion. Tout dépend de l'éligibilité des participants.

Relais vers les autres forums de discussion en cours dans les autres ministères, villes d'importance ou sur certains sites personnels d'élus : Sur la page d'accueil de *forums Citoyens / Élus*, à la fin du menu comportant la charte, l'équipe porteuse, le mécanisme de participation, les archives et commentaires et suggestions, il y a une rubrique *Répertoire des forums publics*. Ce répertoire s'inspire du modèle français (www.vie-publique.fr) et offre une porte d'accès aux groupes de discussion qui ont lieu sur les portails des ministères. Le principe est alors d'offrir des liens vers les sites extérieurs, où des forums sont actuellement en cours.

En activant *Répertoire des forums publics*, l'utilisateur atteint une liste des forums publics classés par thème et/ou ministère, ville, ou sites personnels d'élus. Il y a donc le thème, le titre du forum, sa description, le lien Internet et surtout, le statut *ouvert* ou *fermé*. De plus, une recherche de thématique présélectionnée est disponible pour accéder rapidement aux thèmes des forums pertinents pour l'utilisateur.

Forums de discussion avec les élus (asynchrone ou synchrone) : Ce type de forum correspond aux modèles écossais *Ministers Online* (www.scotland.gov.uk/pages/news/online.aspx) et américain

Ask the white house (www.whitehouse.gov/ask/). Le principe est le suivant : pendant une période de temps déterminée et annoncée en avance, un élu se connecte et répond à des questions en ligne. Il y a un modérateur qui gère le processus et filtre les messages avant. Par la suite, le citoyen peut consulter les archives sous forme de questions / réponses, ou encore il peut accéder à l'ensemble de la discussion, incluant les remarques du modérateur. Les procédures de participation ne sont pas facilement accessibles, en dehors des heures d'ouverture du forum. De plus, il semble y avoir peu de questions par session, alors il est difficile de savoir comment le processus de sélection est fait.

La page de ce forum montre une photo et le titre des ministres (ou administrateurs) en ligne au cours de la semaine ou du mois. La date de son entrée en ligne (passée ou future) doit être bien spécifiée. Une brève invitation personnelle de chaque élu est écrite et il est possible d'accéder par un lien à l'ensemble des questions / réponses. De plus, il est possible de consulter les archives, classées par date.

- **Forums Citoyens / Citoyens**

Il y a trois types de forum Citoyens / Citoyens. En activant le lien *forums entre citoyens*, l'internaute tombe sur une seconde Fenêtre Interactive. Cette page expose au centre différents sujets vedettes avec des photos sur les enjeux les plus populaires, de façon à faciliter la convivialité du site, et surtout, inciter la participation. Le menu de droite offre à prime à bord une *charte et mode d'utilisation des forums* contenant l'ensemble des directives associées aux groupes de discussion ainsi qu'un ensemble de règles, de principes généraux et de conseils éclairés pour prendre part aux discussions. Cette charte indique également comment s'effectue la modération des messages et comporte une section sur la protection des renseignements personnels. Deuxièmement, le menu distingue clairement les forums relatifs aux sujets émergents, des forums rattachés aux consultations et aux pétitions en ligne. Plus précisément, le menu comporte quatre divisions, soit la *charte et mode d'utilisation des forums*, les *forums de sujets émergents*, les *forums associés aux consultations*, puis les *forums associés aux pétitions*.

En activant le lien *forums de sujets émergents*, le citoyen accède à la page associée à ce type de débat. Le gouvernement devient alors facilitateur. À titre d'introduction, une brève description précise que ces débats se conduisent autour de thèmes, d'enjeux directement liés aux projets politiques du gouvernement, ou à des questions d'intérêt. Le rôle de ces débats dans le processus politique est précisé, en insistant sur la place dans le processus politique et l'impact éventuel. De plus, le nombre de participants approximatif est indiqué.

Voici les différentes rubriques disponibles :

- Annonces des débats en cours : En activant le lien des enjeux en cours, le citoyen parvient immédiatement au processus d'inscription.
- Règles du jeu / Principes de participation.
- Commentaire et rôle du Modérateur.
- Mécanisme d'inscription : Cette rubrique précise comment s'inscrire et se « désinscrire ». Chaque forum détermine ses propres critères d'éligibilité.
- Moteur de recherche : Ce moteur de recherche permet de faciliter la recherche des discussions archivées, des documents politiques, des informations sur le gouvernement, etc.
- Discussions archivées : Cette section comprend la date d'ouverture, la date de fermeture ainsi que les thèmes et le nombre de participants. La façon de classer varie. Le plus souvent, c'est par date.

En ce qui concerne les liens forums de discussion rattachés à une consultation ou à une pétition en ligne, ils mènent directement vers la page des consultations ou sur la page des pétitions associées, mais le fait de les mettre dans la section interactive l'annoncerait. Lorsque le citoyen accède à la page correspondante, il peut alors consulter les documents pertinents, et s'il réactive le lien forum de discussion, il accédera alors au menu suivant :

- Règles du jeu / Principes de participation.
- Commentaires du Modérateur.
- Mécanisme d'inscription : Cette rubrique précise comment s'inscrire et se « désinscrire ».

4.2.5 Réseauter avec d'autres citoyens et communautés d'intérêt

La fonctionnalité *Réseauter* est une fonctionnalité éclatée, dans le sens où les acteurs sont issus du gouvernement, des communautés d'intérêt, des partis politiques, des médias, etc. Elle est la fonctionnalité qui représente le plus la multidirectionnalité de la participation active.

La figure 29 représente un schéma de la fonctionnalité *Réseauter*, avec ses sept rubriques, inspiré des éléments communs observés sur plusieurs sites, notamment Queensland, le Royaume-Uni, les États-Unis et la France.

La fonctionnalité *Réseauter* ouvre sur les sept possibilités suivantes : politique de liaison, gouvernement du Québec de A à Z, partis politiques, communautés d'intérêt, gouvernement du Canada, liste de diffusion et section éducative.

Politique de liaison : Une politique de liaison est une politique d'allocation des hyperliens. Elle s'assure que les liens soient pertinents et conformes aux objectifs du gouvernement. Cette politique est applicable à tous les groupes, organismes ou autres voulant installer un lien à partir du portail du gouvernement et dans ce sens, elle encadre le processus d'affichage des liens utiles.

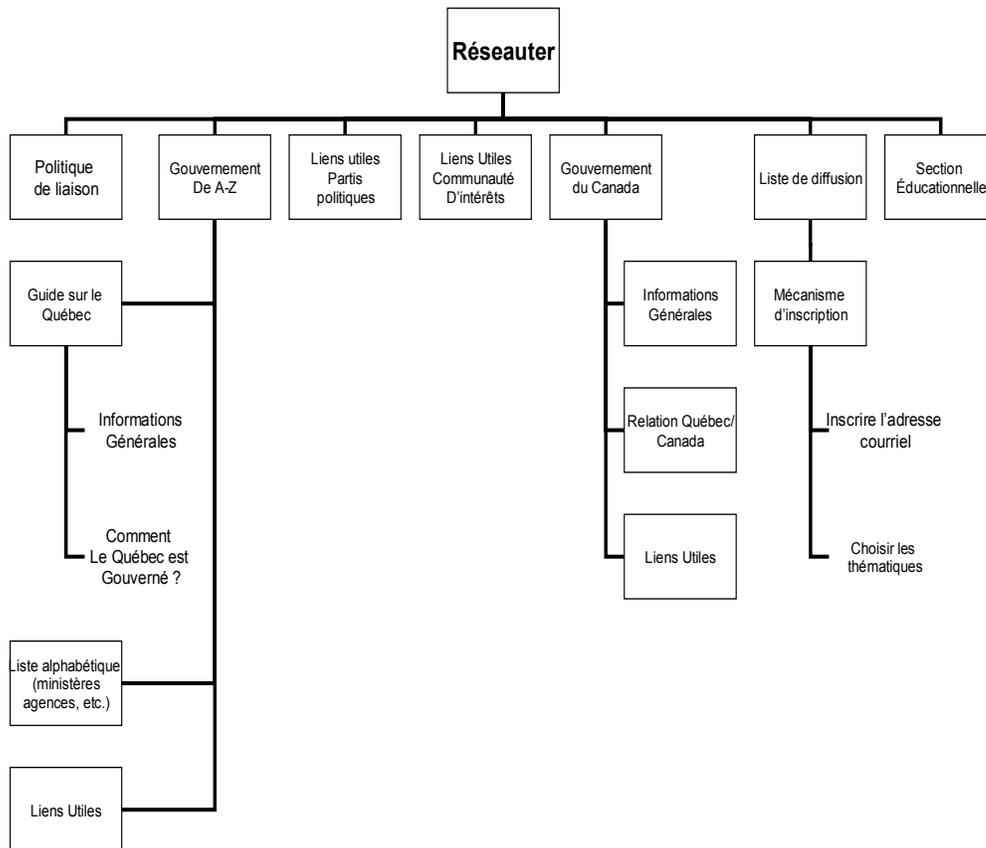
Gouvernement du Québec de A à Z : Cette rubrique renvoie à la section *A propos du Québec* décrite antérieurement dans l'information générale et éducative.

Le guide québécois permet également d'accéder à une liste alphabétique qui regroupe tous les ministères, agences, bureaux que le citoyen peut rechercher. Cette fonction s'apparente à un moteur de recherche et est très facile à utiliser. Cette pratique est inspirée du *UK Online*, qui a instauré le principe du gouvernement de A à Z, de façon à permettre en parallèle une recherche par liste alphabétique. Bien entendu, une série de liens utiles sont ajoutés à la fin.

Partis Politiques : Dans une optique de transparence de l'information et de processus démocratique, il est important de fournir le lien vers les différents partis politiques. Ce lien doit être mis en évidence, dès la page centrale, dans le babillard liens utiles et bien entendu, sur la page de

la fonctionnalité *Réseautage*. Cette fonctionnalité, de type fédérateur, joue le rôle d'un relais vers les sites extérieurs des partis politiques.

Figure 29 Fonctionnalité *Réseauter*



Communautés d'intérêt : Cette section offre des liens vers les sites des principales communautés d'intérêt virtuelles, les plus proches de la participation citoyenne et de la démocratie. En plus de fournir les liens, elle fournit une brève description des intérêts de chacune, et les classe par thème d'intérêt. Une recherche thématique pourrait être disponible avec des thèmes présélectionnés.

Gouvernement du Canada : Cette rubrique renvoie au portail du gouvernement du Canada.

Liste de diffusion (Recevoir des nouvelles) : La liste de diffusion permet à l'utilisateur de s'inscrire et de sélectionner les thèmes sur lesquels il veut recevoir de l'information de la part du gouvernement. Cette liste d'envoi offre la possibilité de choisir des thèmes différents, tels que les élections, communiqué de presse, sujets d'actualité, consultations, entrée en ligne des ministres, etc), et par la suite, l'utilisateur reçoit directement les avis dans sa boîte de courriel. Cette fonction s'inscrit à la fois dans le réseautage et dans l'échange. Dans le réseautage, car elle permet de multiplier les usagers et de constituer une liste, et dans l'échange dans le sens où elle permet de recevoir des nouvelles de la part de l'État.

La section éducationnelle : Les informations suivantes sont inspirées de Queensland et de *Minnesota e-democracy*. Ces pratiques ne sont peut-être pas intégrables au gouvernement du Québec, en fonction de ses objectifs, mais elles permettent de souligner l'importance d'une section éducationnelle. Cette section offrirait des outils pédagogiques pour les citoyens utilisant le portail.

L'État de Queensland offre la possibilité de créer un site Web pour les organismes communautaires, communauté d'intérêt, etc. Pour ce faire, il faut que l'utilisateur devienne membre de *Connecting Queensland*. Il a alors accès à un document contenant les conditions et parvient à un mécanisme d'inscription, qui implique surtout d'accepter une série de conditions avant de devenir membre.

Au *Minnesota e-democracy*, il y a un guide d'accompagnement pour créer un forum de discussion sur les politiques. Il se présente sous forme d'une série de recommandations, étape par étape, permet l'accès à des documents ressources et offre des liens vers des ressources techniques disponibles.

4.2.6 Autres initiatives intéressantes

L'analyse du portail de Singapour a permis de relever des initiatives fort intéressantes. Bien entendu, elles touchent davantage au domaine de l'administration gouvernementale et la frontière reste floue à savoir si elles font partie de la gestion des services en ligne ou d'une démarche démocratique. Cependant, il reste que l'initiative vient des citoyens et qu'il y a un impact concret à

la suite de leurs interventions. Par conséquent, il convient de décrire ces initiatives, dans le cadre des relations Citoyens / Gouvernement et d'évaluer dans quelle mesure elles peuvent être intégrées au portail du gouvernement du Québec.

Cut red tape : Afin de faciliter l'échange entre les citoyens et le gouvernement, le gouvernement de Singapour a instauré une formule innovatrice pour faciliter la résolution de problèmes auprès des agences publiques. Le *Cut Red Tape* s'adresse à quatre acteurs distincts : les agences gouvernementales et les gestionnaires publics à travers un Intranet, et les citoyens et entreprises par Internet. Le *Zero-In-Process* (www.zip.gov.sg) s'adresse aux citoyens et a pour mission de résoudre les problèmes systémiques et récurrents des services publics. Pour ce faire, ils ajournent les règles, procédures et politiques pour s'adapter aux besoins du public. Par conséquent, le Québec pourrait avoir une Unité similaire, responsable de recevoir les dossiers « tombant entre deux chaises », soit au niveau des services, des politiques ou règlements. L'important, est qu'il y ait vraiment un impact concret, comme le témoignent les cas à succès à Singapour. La page se présente donc ainsi :

- À propos de l'Unité : Cette section doit spécifier la composition de l'équipe, le processus de fonctionnement avec les étapes, la mission, etc.
- Formulaires / e-mail.
- Boîte de commentaires.
- Archives et Cas à succès : Tout doit être classé par thème, avec une brève description contextuelle et la réponse.
- Statistiques sur le taux de dossiers répondus, le taux de dossiers reçus, ceux qui sont en traitement, etc.

Cut Waste panel : La seconde formule innovatrice consiste à susciter l'aide du public pour couper les dépenses superflues. À Singapour, le nom est *Cut waste panel* (app.mof.gov.sg/cutwaste). Malgré les pressions financières, le gouvernement cherche à livrer de bons services et requiert la participation du citoyen. Le citoyen écrit sa suggestion ou son commentaire et l'unité responsable le transmet de façon anonyme à l'agence ou ministère concerné. Par la suite, le Secrétariat du *Cut Waste Panel* donne une rétroaction à la ou au citoyen par courriel. Les rubriques sont les suivantes :

- À propos de l'Unité : Cette section spécifie bien le contexte, le mandat et le processus et surtout les membres de l'équipe de l'Unité responsable.
- Lister les suggestions et les réponses, en fonction des différents thèmes. Cette section devient en quelque sorte une section archive, avec les rétroactions.
- Statistiques : Donner des statistiques sur le nombre de suggestions retenues par rapport au nombre de suggestions envoyées, sur les suggestions en voie de clarification, d'implantation, les nouvelles, celles refusées, etc. Le tout sous forme graphique.
- Formulaire de commentaires.

4.3 Conclusion

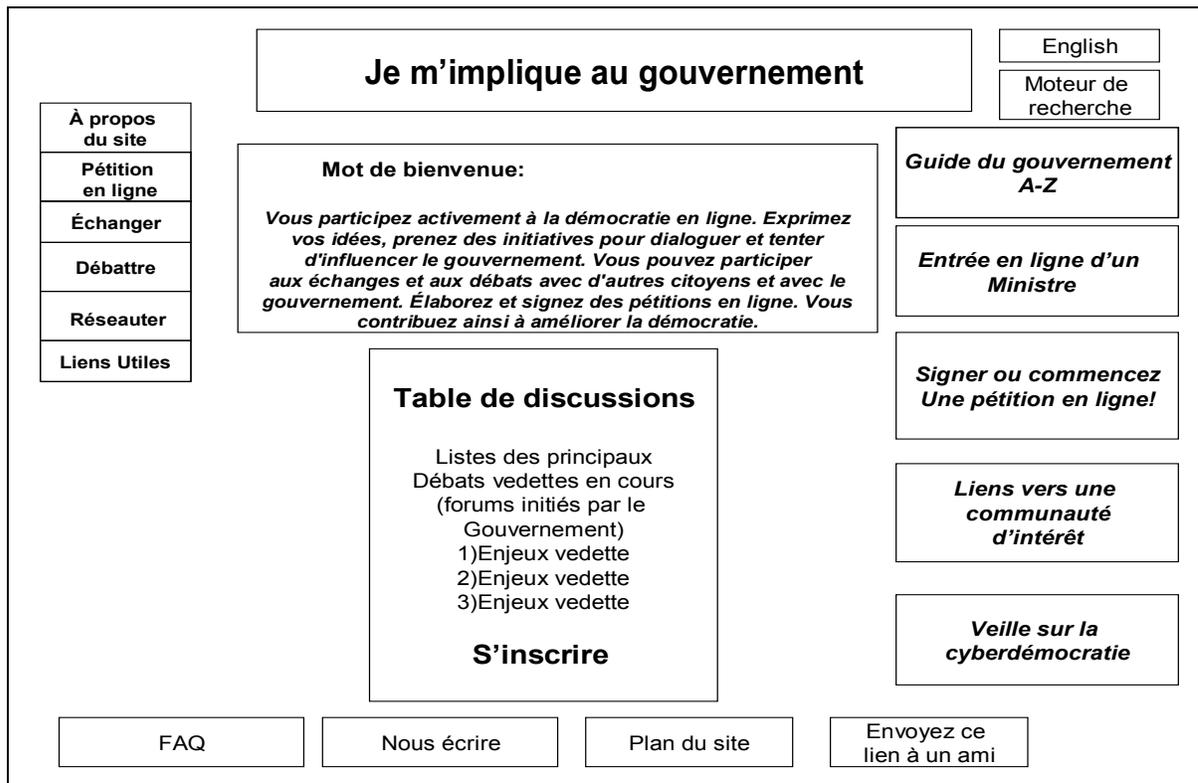
En conclusion, la participation active est la dimension la moins bien développée parmi les fonctionnalités démocratiques. À l'heure actuelle, ce sont les pays les plus avant-gardistes qui l'ont développée et intégrée à leur portail. Étant donné l'évolution rapide de la cyberdémocratie, on peut s'attendre à des développements de plus en plus intéressants en matière de participation active.

Bien que la participation active en soit encore à ses balbutiements, il y avait assez d'initiatives intéressantes sur l'ensemble des cas étudiés pour construire une maquette. Les meilleures pratiques ont été réunies sur un même portail et tout ce qui a été proposé est opérationnel et a été observé sur le site d'au moins un pays étudié.

Bien entendu, il reste certaines zones grises, telles que le support administratif, l'intégration de la participation active au processus politique, les mécanismes de participation, la confidentialité et l'authentification, etc. Néanmoins, la participation active représente une dimension innovatrice essentielle qui a le potentiel de favoriser une plus grande participation démocratique.

À partir de ce qui a été écrit de façon technique, il est possible de transférer les schémas et le langage Internet pour visualiser ce à quoi pourrait ressembler la page d'accueil du portail de la participation active.

Figure 30 Page d'accueil du portail de la participation active



Cette page d'accueil intègre ce qui a été décrit précédemment et s'inspire des meilleures pratiques dans le monde.

5 UN PORTAIL DÉMONSTRATEUR (WEB)

La présente section offre une visualisation concrète des réflexions qui ont cours tout au long du rapport jusqu'à l'affichage sur un portail de démonstration. On pourra consulter ce portail démonstrateur sur le CD joint au présent rapport ou se rendre sur le site <http://www.guezan.com/e-democratie/>. Sur ce portail démonstrateur, il faut noter que dépendamment de la date de visite, les hyperliens peuvent avoir changé de contenu ou simplement disparaître, car les sites sont dynamiques. Aussi, nous vous invitons à consulter le portail à l'aide du CD inclut à la fin de ce rapport.

Le portail démonstrateur représente un ensemble de scénarios stratégiques des meilleures pratiques de cyberdémocratie parmi les cas étudiés. Il reprend les suggestions des maquettes information, consultation et participation active. Ces suggestions ont servi à construire ce portail de démonstration. Bien qu'il y ait parfois des écarts entre les suggestions et la réalité d'un portail, l'esprit demeure le même. C'est un portail idéalisé qui implique des choix de la part du gouvernement. Chacun des choix stratégiques implique des questionnements pour le gouvernement : Que voulons-nous mettre à la disposition des citoyens ? Jusqu'où voulons-nous aller ? Pour chacun des scénarios stratégiques, quelles sont les implications en terme de ressources humaines, financières et technologiques ?

Tous les éléments se trouvant sur le portail démonstrateur sont possibles et opérationnels. Ils ont été réalisés ici et là dans les cas étudiés. À la limite, le portail démonstrateur pourrait servir d'ossature de base pour un site de veille stratégique ou de recherche et développement sur la cyberdémocratie. En effet, il contient tout ce qu'il y a à savoir en ce moment sur la cyberdémocratie. Il peut servir de base de réflexions pour une communauté de pratiques. Il s'agira simplement d'actualiser constamment les meilleures pratiques de façon à ce que tous et chacun aient accès visuellement à ce qui se fait de bien dans le monde. Dans les sections subséquentes, nous décrivons sommairement l'esprit du portail démonstrateur. De nombreuses rubriques du portail démonstrateur possèdent des hyperliens qui servent d'exemples.

5.1 La page d'accueil

Les expériences étudiées illustrent deux choses. Premièrement, à l'exception de la France, les six autres pays ont tous les portails uniques qui donnent accès au gouvernement en ligne. Deuxièmement, les fonctionnalités démocratiques sont noyées dans le portail bien que certains pays possèdent une rubrique claire d'information politique et civique. La page d'accueil du portail démonstrateur intègre ces deux éléments, mais il fait ressortir clairement la cyberdémocratie (participer à la démocratie en ligne) du gouvernement en ligne (informations et services en ligne).

Figure 31 Page d'accueil du portail du gouvernement du Québec



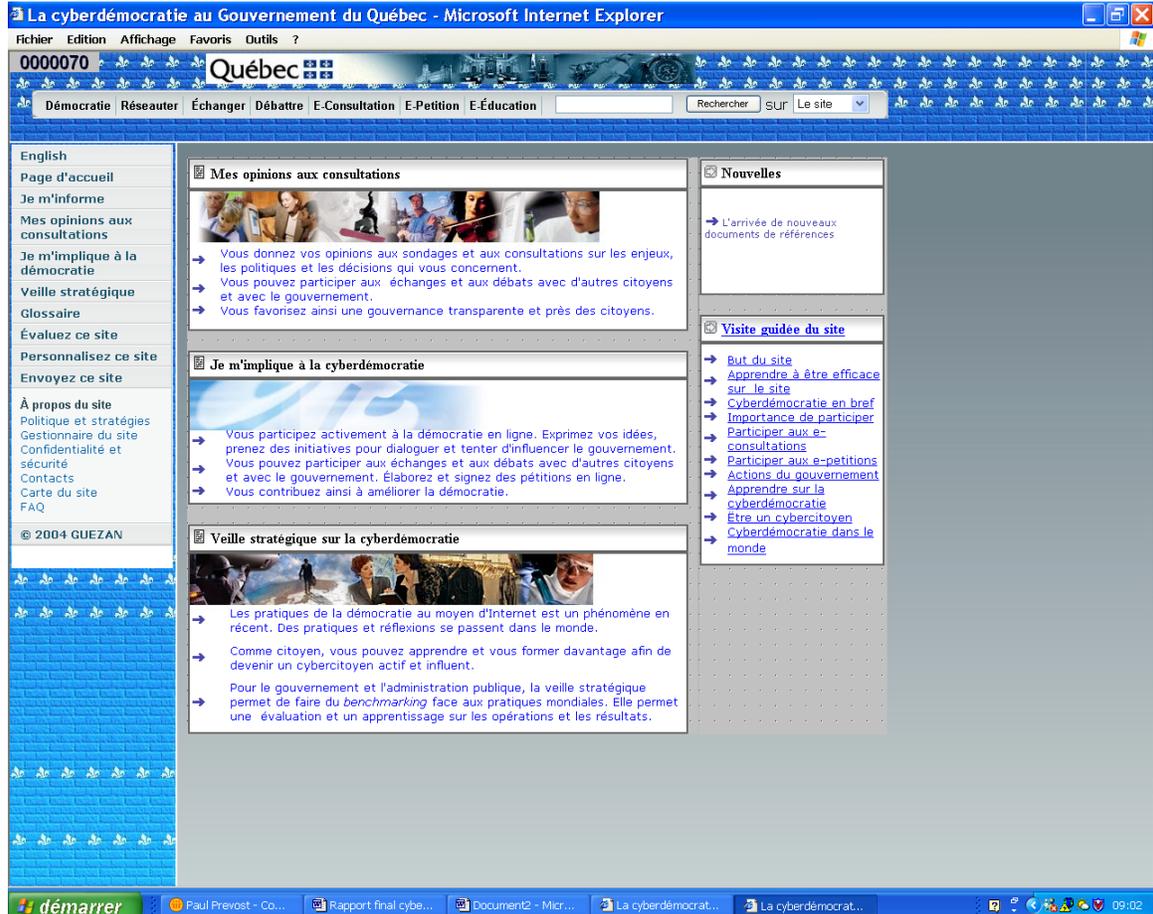
Tout comme les portails canadiens, le bilinguisme est de mise et le citoyen peut consulter le portail en anglais bien que le français constitue la langue par défaut. Ceci exige une équipe d'édition qui puisse traduire tout le portail en anglais. Lorsque le citoyen s'intéresse aux aspects démocratiques, il fait le choix d'aller sur « participer à la démocratie en ligne » qui l'amène à la page d'information

politique et civique. Si le gouvernement décide que la cyberdémocratie est intégrée au cybergouvernement, il s'agira de faire ressortir clairement un espace du citoyen qui l'amène à une page distincte.

5.2 La page *Participer à la démocratie en ligne*

Cette page opérationnalise les fonctionnalités à caractère démocratique et constitue le présentoir initial de la cyberdémocratie. Elle donne ensuite accès aux consultations en ligne, à la participation active et à la veille stratégique sur la cyberdémocratie. Pour faciliter la compréhension et avoir une vue systémique de la page, voici ses principales composantes. La page est organisée en trois *templates* qui ne changent pas peu importe les choix de navigation du citoyen. Le vocabulaire choisi reflète les choix des auteurs et pourra être adapté au goût de chacun. Nous n'avons fait ici que reproduire les concepts théoriques soutenant les diverses rubriques.

Figure 32 La page Participer à la démocratie en ligne



1) La *template* de gauche regroupe les rubriques qui touchent à l'information statique. L'information est statique parce que le citoyen peut simplement les consulter. C'est un affichage unidirectionnel. La responsabilité de l'équipe gouvernementale est d'actualiser le contenu le cas échéant. Les rubriques que l'on peut trouver sont les suivantes.

- **English** permet de basculer en langue anglaise.
- **Page d'accueil** permet de retourner au point de départ (portail principal)
- **Je m'informe** qui fournit les informations d'ordre politique et civique. C'est une façon d'expliquer au citoyen qu'il peut trouver toutes les informations sur la démocratie au Québec et ailleurs.
- **Mes opinions aux consultations** expliquent au citoyen comment il peut participer aux consultations en ligne.

- **Je m'implique** reprend les explications sur la participation active, notamment sur ce qui est présentement possible de faire, à savoir, les pétitions en ligne et les échanges entre citoyens et citoyens ainsi que les échanges avec les élus.
- **La veille stratégique sur la cyberdémocratie** est une page de recherche et de développement utile à la fois au citoyen curieux d'en savoir plus et à la fonction publique pour partager les expériences ou suivre les meilleures pratiques dans le monde. Cette fonctionnalité est essentielle à l'évaluation des apprentissages à l'interne et au *benchmarking* à l'externe.
- **Le glossaire** reprend et explique aux citoyens le vocabulaire parfois inusité retrouvé sur les pages Web. C'est un mini dictionnaire qui peut être organisé par ordre alphabétique ou par sujet.
- **Évaluez ce site** donne l'occasion aux citoyens d'exprimer ses opinions sur la qualité du portail et permet au gestionnaire du site d'améliorer constamment le portail dans la perspective des usagers.
- **Personnalisez ce site** est une innovation retracée sur le portail du Canada. Souvent, le citoyen reviendra sur le portail, cette option lui permet organiser le portail en fonction de son utilisation. C'est un incitatif à la fidélisation.
- **Envoyez ce site** offre la possibilité au citoyen d'envoyer la page à ses proches. Pour le gouvernement, cette option fort simple permet de faire gratuitement de la publicité. Si un citoyen trouve le site pertinent et intéressant, son envoi à un proche est plus personnalisé que tout autre système de publicité entrepris par le gouvernement.
- **À propos du site** regroupe les informations rencontrées presque partout : politiques et stratégies, gestionnaire du site, sécurité et confidentialité, contacts, carte du site et foire aux questions (FAQ). Pour la démonstration, nous avons simplement regroupé ces éléments considérés comme essentiels sous la même rubrique. Le plus important est sans doute d'expliquer les motivations, les politiques et les stratégies du gouvernement en matière de cyberdémocratie. Ce sont ces explications qui donnent une cohérence à l'ensemble du portail.

Il n'est pas nécessaire de tout implanter immédiatement. Le processus peut s'échelonner dans le temps et respecter les choix stratégiques du gouvernement.

- 2) Le *template* du centre offre trois petites fenêtres qui expliquent encore une fois les fonctionnalités de consultations, de participation active et de veille stratégique. Autrement dit, le *template* du centre ne fait qu'éliminer les informations politiques et civiques que l'on trouve par défaut sur l'ensemble du portail. Il permet au citoyen de lire en un coup d'œil les explications utiles à la compréhension générale du portail.
- 3) Le *template* en haut regroupe les fonctions dynamiques du portail. Voici les différentes options possibles. Le gouvernement devra faire ses choix.
 - **Démocratie** fait référence à un affichage unidirectionnel de l'information vers le citoyen. Les informations peuvent décrire l'historique, le système démocratique du Québec, le parlement, l'exécutif, le judiciaire, le fédéralisme canadien et les autres démocraties dans le monde. Il est important de mentionner qu'à l'instar du Queensland, le gouvernement peut décrire de façon relativement exhaustive chacun de ces éléments avant d'envoyer le citoyen à des sites qui offrent des informations spécifiques plus détaillées.
 - **Réseauter** permet simplement des hyperliens qui renvoient à d'autres sites pertinents. Pour éviter la confusion et la critique, le gouvernement aura avantage à se doter d'une politique rigoureuse de liaison. Le gouvernement du Québec A à Z permet, par exemple, au citoyen de trouver tous les organismes et ministères de l'État. Cet hyperlien peut ainsi renvoyer le citoyen au cybergouvernement. Les partis politiques et les communautés d'intérêt font partie intégrante de la démocratie et du quotidien du citoyen. Ici la politique de liaison pourra être utile afin d'empêcher à des groupes d'intérêt de monopoliser le portail du gouvernement. Un hyperlien vers le gouvernement fédéral est aussi incontournable. Enfin, un hyperlien vers les collectivités territoriales, tel que recommandé par le rapport Gauthier (juin 2004), est aussi une avenue intéressante. Ceci nécessitera toutefois la construction d'un

répertoire arborescent qui permettra au citoyen de trouver rapidement sa municipalité. Un moteur de recherche via le code postal pourrait constituer une avenue à explorer.

- **Échanger** s'enracine un peu plus dans la participation active du citoyen. C'est une relation bidirectionnelle. Cette fonction permet de contacter les élus, de répondre aux sondages en ligne, de recevoir des nouvelles ou d'appartenir à des listes de diffusion. Mentionnons que les sondages font référence ici aux sondages génériques qui ne sont pas reliés à des consultations en ligne quelconques.
 - **Débattre** se divise en forums de discussion entre citoyens et en forums de discussion avec les élus. Cette dernière possibilité est permise seulement si les élus sont consultés. En effet, la disponibilité ou le goût des élus pour cette fonction ne vont pas de soi. Par contre, si la possibilité existe, c'est une percée majeure. Il faudra toutefois prévoir des animateurs et des modérateurs qui serviront d'interfaces entre les citoyens et les élus.
 - **E-consultation** est la principale fonction que les gouvernements veulent actuellement mettre en place. Elle possède ses règles de participation et ses règles du jeu. Pour les autres rubriques, les informations contenues dans la section *le portail de consultations en ligne* du présent rapport sont suffisamment claires pour qu'il soit utile d'y revenir. Soulignons simplement que nous proposons de mettre les consultations de l'heure quelque part en évidence dans les consultations en cours. De plus, l'affichage d'un calendrier de consultations du Canada est un exemple à suivre.
 - **E-pétition** est une fonction actuellement opérationnelle en Écosse et au Queensland.
 - **E-éducation** offre des possibilités de formation sur la cyberdémocratie aux citoyens. Cette fonction aura avantage à être conjuguée avec la veille stratégique. Cette possibilité peut être conduite conjointement avec un ministère responsable tel que celui de l'éducation comme c'est le cas au Queensland.
 - **Moteur de recherche** est une fonction qui permet de rechercher autant sur le site qu'à l'extérieur du site (exemple des États-Unis).
- 4) Les *templates* de droite présentent les actualités concernant l'information ou les consultations et, une visite guidée rapide du portail pour familiariser le citoyen.

5.3 Réflexions sur la conception et la construction d'un portail de cyberdémocratie

Il faut distinguer la conception et la construction. Le portail démonstrateur regroupe un éventail de choix techniques, choix politiques et stratégiques. Le travail de conception est exigeant et fait appel aussi bien à des compétences techniques sur des sujets tels les moteurs de recherche, la programmation java, l'authentification, la confidentialité, la sécurité, la gestion de base de données, etc. que des compétences plus souples sur la démocratie, la consultation, la participation etc.

La construction fait suite à la conception. Elle concerne la programmation informatique des éléments esquissés dans la conception, la formation de l'équipe de suivi, l'organisation du *back office*, l'intégration horizontale des fonctions administratives pertinentes. Toutes des tâches difficiles à estimer et à réaliser.

Quittons maintenant ces réflexions d'ordre plus technique pour nous pencher rapidement sur les défis et enjeux de la cyberdémocratie. Comme il était impossible dans ce travail de traiter en profondeur l'ensemble des problématiques liées au développement de l'exercice de la cyberdémocratie, il a été convenu d'au moins tenter d'en tracer les contours. Pour cet exercice, nous avons organisé avec le Conseil du Trésor un colloque, une sorte de remue-méninges où ont été réunies une cinquantaine de personnes intéressées par le sujet pour partager leurs expériences et leurs questionnements. Les résultats sont conscris dans la prochaine partie.

CINQUIÈME PARTIE : DÉFIS ET ENJEUX DE LA CYBERDÉMOCRATIE

1 INTRODUCTION

Le colloque « *En route vers la cyberdémocratie : défis et enjeux* » tenu à Québec le 10 juin 2004, constitue une étape clé du projet de recherche mené par le groupe de recherche sur la cyberdémocratie de l'Université de Sherbrooke (GRECUS). L'objectif étant de soumettre le modèle conceptuel de développement de la cyberdémocratie à des acteurs dans le domaine de la cyberdémocratie et des gestionnaires publics pour discussions, l'exercice s'est avéré salutaire pour la qualité des données recueillies.

Le présent rapport expose le fruit des discussions qui ont eu cours pendant le colloque. Il reprend, dans la forme, les principaux segments qui ont marqué cette journée : conférences, ateliers interactifs, table ronde et plénière. D'abord, les propos livrés par les conférenciers et conférencières, tout comme les commentaires formulés par les participants et participantes lors des ateliers interactifs ont confirmé le degré de complexité imposé par l'exercice de la démocratie en ligne. La mise en œuvre de mécanismes de consultations en ligne dans les ministères et les organismes de l'État (M/O) interpelle les gestionnaires de l'administration publique québécoise dans ce qui leur est de plus sensible : l'organisation du travail en regard d'une amélioration continue dans la prestation de services publics aux citoyens et la culture des organisations.

Lors des ateliers interactifs, trois dimensions ont été soumises aux participants. D'abord, les difficultés et défis dans les pratiques de gestion, ensuite les difficultés et défis en regard de la participation citoyenne et enfin, les difficultés et défis que pose la récupération des apprentissages. La période de turbulence organisationnelle appréhendée, qui pour plusieurs ministères et organismes est commencée, est occasionnée par des facteurs qui ont été clairement exprimés lors du colloque : résistance au changement, lourdeur administrative associée à la gestion des consultations et particulièrement des contributions citoyennes, les canaux de communication à privilégier, le traitement des données recueillies, la rétroaction à assurer, la confiance des citoyens à développer, la véritable influence des citoyens dans les processus de formulation de programmes ou de politiques publiques notamment.

La table ronde a permis à des responsables de consultations en ligne aux niveaux municipal et provincial (Ville de Bromont, Ville de Québec, ministère de l'Éducation et Régie des rentes du Québec) de témoigner du potentiel, mais aussi des limites de la consultation en ligne. Nombreux sont les enseignements qu'il est possible de tirer de ces expériences.

Le volet portant sur les solutions n'aura pas été aussi fécond que celui visant à identifier les difficultés et défis. La formule (une plénière au lieu d'ateliers interactifs) a été modifiée en raison du retard accusé dans le déroulement de la journée. Néanmoins, quelques pistes de réflexion fort pertinentes ont été soulevées par les participants.

Si la tenue de ce colloque visait à valider le modèle conceptuel sur le développement de la cyberdémocratie, il se voulait surtout une occasion de mieux saisir la nature et la portée des changements que commande la mise en œuvre de mécanismes de consultations virtuelles dans les ministères et organismes. Pour une des rares fois, des gestionnaires et professionnels, oeuvrant dans différents ministères et organismes publics, ont partagé leur savoir, leurs réflexions et leurs appréhensions à l'égard de la consultation électronique. Évidemment, les leçons tirées des expérimentations menées jusqu'ici et les enjeux et les préoccupations exprimés par les acteurs de diverses organisations publiques se ressemblent ou se recourent.

Enfin, la formulation et la mise en contexte des propos tenus par les participants dans le présent document ne sont pas exemptes de distorsions dues à la compréhension qu'en a eu le rédacteur. Pour faciliter le repérage des principaux thèmes qui ont été évoqués au cours du colloque, les mots clés ont été mis en caractère gras dans le texte.

2 LE COLLOQUE

Tenu à Québec le 10 juin 2004, le colloque interne intitulé « *En route vers la cyberdémocratie : défis et enjeux* » visait la mise en commun de théories et de pratiques portant sur la cyberdémocratie. Le but de l'exercice consistait à échanger sur les nouvelles connaissances et à

préciser les questions et les enjeux actuels. Des conférences, des ateliers interactifs, une table ronde et des périodes de discussion ont été les moyens déployés au cours de cette journée afin de favoriser une meilleure compréhension des problématiques et la création de liens entre les différents groupes de recherche et les acteurs du terrain. Vous trouverez en annexe l'agenda du colloque.

L'objectif général de l'exercice était double. D'abord, exposer le modèle conceptuel développé par l'équipe de chercheurs de l'Université de Sherbrooke afin de le soumettre à l'appréciation des participants au colloque. Ensuite, obtenir un portrait riche des enjeux et des défis liés aux impacts de la cyberdémocratie sur l'administration publique.

Quelques objectifs spécifiques étaient aussi visés. Premièrement, permettre à des gestionnaires de témoigner de leurs expériences en matière de consultations en ligne. Deuxièmement, à partir des connaissances et des expériences des participants, identifier les défis et les difficultés liés aux impacts de la cyberdémocratie sur les pratiques de gestion, sur la participation citoyenne et sur la récupération des apprentissages. Troisièmement, amener les participants à proposer des pistes de solution en regard des défis et des difficultés soulevés.

Une quarantaine d'intervenants (gestionnaires, chercheurs et professionnels) ont donc pris part au colloque sur la cyberdémocratie. Les participants devaient se soumettre à une seule consigne : aborder les problématiques, les contraintes, les obstacles et les défis selon leurs propres expériences pratiques et leurs connaissances théoriques.

3 LES CONFÉRENCES

Le colloque a d'abord été l'occasion d'entendre des acteurs qui ont expérimenté la consultation en ligne. Le moins que l'on puisse dire est que les expériences présentées sont riches en enseignements.

D'entrée de jeu, le secrétaire adjoint au Bureau pour le développement du gouvernement électronique (Secrétariat du Conseil du Trésor), M. Marc Lacroix, a repris les grands objectifs livrés par le premier ministre du Québec, M. Jean Charest, en début de mandat et a réitéré la volonté marquée du gouvernement du Québec de s'engager dans la voie de la consultation en ligne des Québécois et Québécoises.

Mme Élisabeth Richard, du Centre du savoir du gouvernement électronique (Canada), a par la suite évoqué comme condition, la maturité de l'organisation avant de lancer des consultations en ligne. De son propre aveu, il aura fallu 9 ans d'expérimentation et de développement avant d'en arriver à une stratégie intégrée pour la participation électronique des citoyens. L'approche intégrée permet non seulement des économies d'échelle, mais également de partager la connaissance des nouveaux processus.

La conférencière a fait part des peurs, de la méfiance et même des hantises qui ont ponctué son parcours à la direction de la *stratégie du gouvernement électronique*. Elle a notamment insisté sur la nécessité d'une infrastructure commune inter M/O et d'un portail exclusivement dédié aux consultations en ligne.

Sur le plan légal, la présentation de M^e Pierre Trudel, titulaire de la Chaire L.R. Wilson sur le droit des technologies de l'information et du commerce électronique, a porté sur les distinctions entre l'exercice de la démocratie et de la cyberdémocratie et sur l'application des principes qui guident le droit de la « réalité virtuelle ». Dans le cadre des processus délibératifs, l'usage des technologies de l'information impose une redéfinition du rapport entre gouvernants et gouvernés. Évidemment, l'abondance de l'information et son accessibilité permise par Internet commande une transparence renouvelée dans les processus de délibération et de prise de décision.

Bien que plusieurs aspects aient été évoqués en atelier par les participants, les éléments d'ordre juridique abordés par le conférencier ont suscité beaucoup d'intérêt, particulièrement les énoncés en matière de contraintes de confidentialité, de respect de la vie privée et d'immunité parlementaire en regard des interventions des élus dans le cadre de débats virtuels.

Loin d'être un frein au déploiement de la cyberdémocratie, l'allocution du Secrétaire général de l'Assemblée nationale, M. François Côté, nous invite à la prudence. Deux défis se pointent à l'aube

de la cyberdémocratie : la conjugaison du dynamisme populaire et la légitimité parlementaire ainsi que le renforcement de la séparation des pouvoirs.

Le Secrétaire général de l'Assemblée nationale suggère des balises qui permettraient d'éviter une certaine confusion dans la perception populaire. Il propose d'éviter qu'il y ait en parallèle des consultations menées sur un même sujet (d'une part, par une commission parlementaire et, d'autre part, par le ministère ou l'organisme visé par la commission). En revanche, cette mise en garde n'interdit en rien la complémentarité des canaux qui pourraient être utilisés pour accroître l'accessibilité des citoyens à ces forums (un projet-pilote sur la participation de citoyens en région en vidéoconférence est en préparation).

4 LES ATELIERS INTERACTIFS

4.1 Les pratiques de gestion

Le postulat posé d'emblée est à l'effet que l'exercice de la démocratie en ligne remet en question les pratiques de gestion dans l'administration publique. L'ajout d'un canal de consultations commande une adaptation des processus à de nouveaux paramètres qui sont dictés par le nouveau moyen de communication qu'est Internet.

La consultation en ligne interpelle les fonctionnaires à plus d'un titre. Comment intégrer les contributions citoyennes aux processus décisionnels de l'État ? Comment intégrer les mécanismes en ligne aux mécanismes de participation traditionnels ? Quels sont les choix technologiques ? Quel type de compétences est nécessaire pour opérationnaliser et optimiser la participation citoyenne ? Comment assurer la coordination des consultations entre les ministères et organismes et le partage des expériences ? Comment doivent être gérées les relations entre l'État avec les citoyens ? Voilà quelques-uns des défis auxquels sont confrontés les M/O.

Les ateliers interactifs sur les difficultés et les défis liés aux pratiques de gestion ont d'abord permis de distinguer deux types de problématiques. Celui touchant les processus de préparation d'une consultation et celui lié à la gestion proprement dite de la consultation en ligne. La première

catégorisation touche la capacité de l'administration à mettre en œuvre une consultation en ligne ainsi que la partialité dans la gestion de la consultation alors que la seconde catégorisation relève davantage de la gestion du mécanisme de consultations.

4.1.1 La consultation en ligne en cours de préparation

À la lumière des interventions des participants au colloque, il semble clair que l'avènement des consultations en ligne dans l'administration publique vient bouleverser les façons de faire et force autant les gestionnaires que les personnels à s'inscrire dans un nouveau paradigme. De l'aveu de certains gestionnaires, c'est le cas de Mme Danièle Noël, directrice des communications à la Régie des rentes du Québec, les changements qu'apporte le nouveau mode de consultations modifie en profondeur les façons d'organiser le travail et commande de nouveaux comportements et de nouveaux réflexes chez les employés de l'État pour qu'ils puissent se mettre en « mode écoute » à l'égard des citoyens. L'impact des consultations en ligne ne se limite donc pas à l'organisation du travail mais confronte de plein fouet la culture des organisations publiques.

Un des premiers facteurs évoqué dans les ateliers a été **l'insuffisance des compétences** du personnel à mener une consultation en ligne en raison notamment des nouveaux paramètres, souvent inconnus, que commande ce type de consultations. Non seulement la consultation en ligne crée une passerelle directe entre l'administration publique et les citoyens, elle confronte également la culture organisationnelle des M/O. La question a clairement été posée lors de la plénière : Est-ce que les fonctionnaires sont préparés et sont prêts à écouter les citoyens ? Ce type de réflexion montre que le potentiel multimédia d'Internet a fait faire à la notion de consultations un bond quantique sur les moyens de l'opérer. C'est donc dans ce contexte que se posent les défis de la connaissance et de la compétence.

Un autre facteur abordé est celui de la **non partialité du gouvernement** dans le processus de consultations en ligne. Plusieurs intervenants voient d'un bon œil l'intervention de consultants externes pour préserver le caractère impartial du processus de consultations. Le rôle le plus souvent évoqué est celui de modérateur de débat

L'identification des règles et stratégies constitue une difficulté dans la **sélection des participants**. Les TI offrent un potentiel inégalé pour susciter la participation citoyenne. Le canal en ligne permet de sortir du cadre classique d'appel de mémoires comme c'est le cas, par exemple, lors de commission parlementaire ou de consultations itinérantes, pour permettre au simple citoyen d'ajouter au débat sans qu'il ait l'obligation de se soumettre à la production d'un document, ce qui constitue une barrière à la participation et à l'effet d'écartier d'emblée un segment de la population.

Les expériences menées par des organisations québécoises (Bromont ville branchée, Régie des rentes du Québec, ministère de l'Éducation) montrent une relation entre le taux de participation citoyenne à une consultation en ligne et **la complexité** de la problématique soumise à la consultation. Il semble que les sujets moins complexes qui touchent davantage la quotidienneté des citoyens suscitent une plus grande participation (selon un participant qui a expérimenté la consultation en ligne, certains citoyens ne se donnent pas la peine de lire les documents annexés avant de réagir et de formuler un commentaire). En revanche, les réflexions soumises dans ce contexte sont moins documentées et plus intuitives.

Par ailleurs, les dossiers plus complexes qui nécessitent des connaissances plus pointues de la part du participant sont fréquentés soit par des groupes, des experts ou des citoyens avertis. Ces constats ont soulevés la pertinence d'encadrer la consultation en termes de règles et d'élaborer des stratégies de consultations visant à maximiser la participation citoyenne tout en minimisant les contributions de moins bonne qualité.

La façon dont sont structurées les instances gouvernementales, la hiérarchisation du cadre relationnel dans les M/O et les carences de cohésion entre les actions des différents M/O (**le travail en silo**) font partie des obstacles identifiés par les participants. Pour répondre aux exigences de cohésion dans les consultations, de partage des apprentissages émanant d'expériences spécifiques et de transversalité dans les flux communicationnels, il est impératif, selon les participants, qu'il y ait ouverture de la part des M/O. Plutôt que d'orienter les finalités des consultations sur la mission d'un ministère ou d'un organisme de l'État (en termes de représentation et d'image « corporative » du M/O), il est nécessaire de la centrer sur le citoyen. La coordination des activités de consultations entre M/O devient un défi de taille puisqu'elle commande un changement de culture organisationnelle qui est, dans bien des cas, bien ancrée.

C'est pourquoi, une des problématiques (identifiés) que pose l'intégration des consultations en ligne dans les pratiques de gestion est la **résistance au changement** de la part de l'administration. Il semble que les expériences réalisées jusqu'ici relèvent davantage de l'œuvre de champions numériques crédibles et influents dans tel ou tel service que d'une grande planification institutionnelle. Il semble en effet que les projets portés par le dynamisme d'un cadre atténuent davantage les résistances au changement que lorsque le leadership est diffus dans l'organisation. Des pistes de solutions émises lors de la plénière visent précisément à contrer la résistance au changement.

L'apport d'un citoyen a un sens dans la mesure où sa contribution puisse ajouter à la décision ou à la politique, ou à tout le moins, au débat. L'opérationnalisation d'une consultation dans cette optique pose un grand défi, à même titre d'ailleurs que la mesure de **l'influence des contributions** sur les décisions prises et les politiques formulées (dont la démonstration auprès des contributeurs est essentielle selon les intervenants). La nécessité d'assurer une rétroaction et un **suivi sur la consultation** auprès des citoyens contributeurs rend le processus complexe et lourd pour l'administration. La responsabilité des gestionnaires de la consultation en ligne, selon certains participants, va jusqu'à la nécessité de justifier la décision en regard des contributions reçues.

4.1.2 La consultation en ligne en cours de processus

La tenue d'une consultation sur un quelconque sujet nécessite un cadre opérationnel permettant d'atteindre les objectifs fixés. L'expérience des gestionnaires en la matière est fondée sur un certain nombre de principes et de pratiques qui permettent, par exemple, de circonscrire la clientèle à consulter, de contrôler l'accès à la consultation, de s'assurer que les parties prenantes aient droit au chapitre, etc. Certaines de ces balises ne sont plus aussi claires lorsqu'il est question de consultations en ligne. La démocratisation de l'accessibilité est de nature à engendrer des usages inattendus. Plusieurs difficultés et défis ont été exprimés lors du colloque.

La première difficulté est de traiter et de **synthétiser les idées et les contenus** recueillis. Les contributions peuvent varier autant sur le fond, sur la forme que sur le nombre. Selon les

participants, ces trois variables en compliquent le traitement. Lors de la plénière, la « qualité » des contributions a été abordée à la lumière des expériences de consultations en ligne réalisées par les M/O au cours des dernières années. Ainsi, il n'est pas facile de distinguer la nature de la contribution : est-ce un avis, une question, un commentaire, une idée, un mémoire, une suggestion bref, on comprend que la portée d'une question ou d'une suggestion n'est pas la même. Il y aurait lieu, par exemple, de définir une typologie des contributions et de traiter chacune d'elles en fonction de sa classification.

Une autre des préoccupations formulées par les participants est la difficulté de bien saisir, nonobstant la forme, le véritable **sens des contributions** transmises par les citoyens. Les expériences de consultations en ligne menées à ce jour confirment la difficulté à décoder le message écrit de certains citoyens. En somme, l'habileté des individus à traduire avec des mots le sens profond de leurs idées est une compétence qui n'est pas donnée à tous. La nécessité de transmettre une position par écrit constitue une contrainte à l'accessibilité au débat et peut générer des distorsions entre l'idée émise par l'émetteur et la compréhension que peut en avoir le récepteur. Évidemment, les groupes organisés sont moins en proie à cette difficulté que peuvent l'être les citoyens isolés devant un écran d'ordinateur.

Dans le cadre d'une consultation traditionnelle, le langage non verbal de l'intervenant peut être significatif sur la compréhension du message livré. Le fait de s'exprimer de vive voix et de préciser sur le champ des éléments à la demande des commissaires (la rétroaction instantanée) permet d'atténuer les écarts de compréhension. À cet égard, le manque de règles qui permettraient de demander au citoyen contributeur des précisions sur sa position a été soulevé.

Évidemment, la **complexité des sujets** traités en consultation représente un autre défi de taille pour les citoyens qui veulent prendre part au débat. Les processus de prise de décision et de formulation de politique s'inscrivent dans une dynamique complexe qui interpelle une multitude d'acteurs (comité de travail, atelier à huis clos, l'accessibilité à de l'information interne sous forme de rapport, dossier ou enquête, les rencontres des partis politiques, le Conseil des ministres). Or, avant d'être accessible par le citoyen sous forme de document, le dossier a été analysé sous divers angles par diverses parties prenantes (*stakeholders*). Le citoyen n'a pas accès à ce type d'information tacite qui colore les processus de délibération.

Quant au sujet de consultations lui-même, il est souvent suffisamment complexe pour écarter du débat d'importants segments de la population. Bien sûr, tous n'ont pas le même intérêt ou la même préoccupation en regard d'une problématique précise soumise à la consultation. Par ailleurs, bon nombre de citoyens se dégagent de la possibilité d'intervenir dans un débat parce qu'ils confient à un élu la responsabilité d'approfondir les contenus, souvent complexes, et le soin de les représenter dans les débats. Néanmoins, à porte ouverte aux citoyens avisés par la consultation en ligne, sans qu'ils ne soient inscrits dans un groupe de pression, questionne les fondements du système politique de représentation fondé sur une délégation des pouvoirs aux élus.

Une expérience évoquée par Mme Élisabeth Richard, directrice et responsable des stratégies canadiennes du gouvernement en ligne, a mis en lumière la difficulté de **gérer les avalanches** (que l'on peut définir comme un flux de contributions citoyennes abondant et non attendu). Elle a raconté de quelle façon les gestionnaires ont été confrontés à une avalanche de contributions lorsqu'un livre virtuel de condoléances a été mis en ligne pour recueillir et transmettre à la famille Royale le message des canadiens au lendemain du décès tragique de la princesse Diana. Il semble effectivement difficile d'évaluer le nombre de contributions qu'est en mesure de générer une initiative de consultations. À tout événement, l'administration doit être prête et suffisamment souple pour gérer les trop pleins de contributions citoyennes. Une incapacité à réagir rapidement à une avalanche serait de nature à affecter la crédibilité de l'État et par conséquent la confiance des citoyens, soutiennent les acteurs.

Les participants se sont longuement interrogés sur **la rétroaction** à donner aux citoyens qui transmettent une contribution dans le cadre d'une consultation en ligne. La lourdeur administrative que peut engendrer l'obligation d'assurer une rétroaction rapide et efficace préoccupe au plus haut point les gestionnaires publics. Tous conviennent cependant qu'il y va de la confiance des citoyens à l'égard du processus de consultations. Au-delà de la transmission d'un accusé de réception automatisé, les participants semblent d'avis que l'effort consenti par un citoyen commande une réponse personnalisée et adaptée à la préoccupation soulevée par celui-ci.

Le défi que pose le **poids relatif des contributions** en termes de représentation de l'opinion a été soulevé lors des ateliers interactifs. Le questionnement qui a été soulevé est fort simple. Doit-on accorder à un citoyen qui achemine, en quelques lignes, une réflexion intuitive, voire émotive, la

même considération (ou poids politique) qu'a un groupe dont la position est mieux articulée et mieux documentée et qui a fait l'objet, au préalable, de discussions et de débats au sein du groupe ? Certains participants ont également évoqué la difficulté d'évaluer « le sérieux » d'une contribution. Des gestionnaires participants aux ateliers ont été confrontés à cette problématique et ont signifié leur malaise quant au nécessaire arbitrage qu'impose un tel exercice.

La **gestion du rythme** de la consultation en regard du nombre de contributions citoyennes représente une autre difficulté identifiée par les participants. Des impératifs d'ordre opérationnel, telles la pertinence d'imposer une période d'inscription à la consultation, la souplesse des délais, la limitation du nombre de contributions bref, jusqu'où les administrations gestionnaires des consultations doivent faire montre de flexibilité dans la gestion d'une consultation en ligne ? Par ailleurs, les participants se sont montrés sensibles aux effets pervers que pourrait provoquer, chez les citoyens, une **fréquence** trop élevée des consultations mises en ligne. Une gestion judicieuse de la fréquence des consultations en ligne serait de mise.

4.2 La participation citoyenne

La seconde phase des discussions en atelier a porté sur les difficultés et défis liés à la participation citoyenne dans les consultations en ligne. La notion de **confiance** s'est imposée comme étant le thème majeur et a été au cœur des débats dans lesquels se sont engagés les participants. Confiance, d'abord, dans les processus politiques eux-mêmes (prise de décision et formulation de politique). Pour que le citoyen « passe à l'acte », c'est-à-dire qu'il prenne la peine de se documenter, d'élaborer une réflexion, de la rédiger et de la transmettre par voie électronique, il est impératif qu'il voue un minimum de confiance envers les institutions.

Confiance, ensuite, dans les processus de traitement de la contribution. L'instance initiatrice doit être en mesure de faire la démonstration de la crédibilité du processus de consultations en rétroagissant rapidement (en envoyant un accusé de réception par exemple) et en entrant en contact avec le citoyen contributeur (une rétroaction personnalisée sur la pertinence ou l'importance de la contribution par exemple). De tels mécanismes, ont précisé quelques participants, seraient de nature à renforcer, chez le citoyen, le sentiment d'avoir ajouté au débat.

La pratique consistant à faire appel à un tiers dans la gestion d'une consultation en ligne menée par un M/O a été discutée par les participants. Cet élément a d'une part été abordé sous l'angle de la gestion de l'exercice. S'en remettre à des compétences externes permettrait de compter sur un certain niveau d'expertise tout en évitant de mobiliser des ressources déjà rares dans les organisations. D'autre part, la présence d'un tiers, dans le rôle de modérateur, par exemple, serait de nature à renforcer la confiance du citoyen en faisant montre de l'impartialité de l'État dans le traitement des contributions.

Confiance également envers les technologies de l'information. Bien que les enquêtes montrent que le niveau de confiance des usagers tend à augmenter avec les années, notamment en matière transactionnelle, il n'en demeure pas moins que bon nombre de citoyens refusent ou hésitent à s'en remettre à l'ordinateur pour « transiger » ou simplement communiquer. Rappelons que le but d'une consultation consiste à solliciter les citoyens (regroupés ou non) pour leur demander de livrer ce qu'ils pensent sur tel ou tel sujet. La transmission d'une position, aussi personnelle qu'une réflexion, une idée, une suggestion ou une question, suppose un minimum de confiance envers la fiabilité du canal de communication (le virtuel) et des outils (Internet).

Enfin, confiance dans le suivi. Évidemment, les résultats des consultations sont soumis à l'appréciation du pouvoir politique qui, par la suite, en dispose. Néanmoins, dans un souci de « boucler la boucle », il importe de communiquer, à celles et ceux qui ont contribué à la consultation, la décision ou l'orientation politique prise par le gouvernement sur la question débattue. Les citoyens contributeurs peuvent toujours s'en remettre aux médias pour suivre le processus gouvernemental de prise de décision. Cependant, la valeur politique d'une information n'a souvent rien à voir avec la valeur journalistique de la même information. En d'autres mots, la diffusion d'une décision politique prise au terme d'une consultation en ligne, bien que la connaissance de cette décision ait un sens particulier pour les gens qui ont participé à la consultation, peut ne pas retenir l'attention des journalistes. Or, dans un contexte de suivi à la participation citoyenne, il devient important que les contributeurs soient assis aux premières loges de la diffusion et qu'ils reçoivent, par exemple, les communiqués de presse portant sur l'objet de la consultation en ligne, à partir d'une liste de diffusion.

Qui participe à la consultation ? Cette simple question a soulevé des débats dans les ateliers. **L'identification et l'authentification du citoyen** contributeur constituent un grand défi pour les gestionnaires de consultations en ligne. Le premier élément (l'identification) a vite fait consensus chez les participants. Le citoyen qui soumet une contribution doit être dûment identifié. Cependant, tous ont convenu que cette règle devait répondre à un certain nombre d'impératifs d'ordre légal. Par exemple, la consultation en ligne réalisée par le ministère de l'Éducation sur l'avenir de l'enseignement collégial, où les étudiants ont été invités à s'exprimer (dont certains ont moins de 18 ans), a posé un problème d'identification des contributeurs. La formule d'autorisation par un parent a été privilégiée pour conforme à la législation en matière de protection de l'identification des mineurs.

Le second élément (l'authentification) préoccupe tout autant les gestionnaires. Est-ce que le citoyen X qui prétend être le citoyen X est-il vraiment le citoyen X ? Plusieurs questions ont été soulevées à cet égard. Comment s'assurer que le contributeur est bien un citoyen du Québec ? Comment s'assurer qu'un citoyen ou des groupes organisés, par exemple, n'empruntent pas l'identité de d'autres citoyens (à leur insu) ? Jusqu'où doivent aller les contrôles pour s'assurer de l'authenticité du contributeur ?

Dans la même veine, la **monopolisation du cyberspace** par les groupes de pression est également une des préoccupations exprimée dans les ateliers. Par exemple, imaginons qu'une centrale syndicale lance un mot d'ordre à ses 500 000 membres pour que ceux-ci se fassent entendre lors d'une consultation en ligne portant sur un projet amendement du Code du travail ? La pertinence de demander aux gens d'inscrire leur contribution à titre de citoyen ou à titre de groupe organisé a été abordée. Cependant, le moyen serait peu efficace pour contrer une stratégie de monopolisation du cyberspace.

La problématique de la **fracture numérique** a largement été soulevée par les participants. Dans chacun des ateliers, les inégalités dans l'accessibilité des citoyens aux technologies de l'information et, par conséquent, aux mécanismes de consultations en ligne, ont été commentées puisqu'elles écartent encore de larges segments de la population. Quelques constats peuvent être posés en la matière. D'abord, la fracture numérique est une transposition de la fracture sociale. Selon le *NETendance* d'avril 2004, 60 % des Québécois ont accès à Internet (51 % à la maison et

40 % au travail)²³. Les citoyens les mieux nantis et les mieux scolarisés sont aussi ceux qui sont les plus branchés alors que les moins bien nantis et les moins scolarisés ont peu ou pas accès à un clavier d'ordinateur²⁴.

Les expériences au niveau local montrent par ailleurs que ce sont les éléments les plus actifs de la communauté qui ont une plus forte propension à faire usage des technologies de l'information. Par intuition, il est donc permis d'identifier deux défis liés à l'appropriation. Dans un premier temps, stimuler la participation des citoyens les plus « disposés » à intervenir en ligne dans le cadre d'une consultation et, dans un deuxième temps, d'amener les citoyens, aujourd'hui à l'écart des processus traditionnels de consultations, à participer aux consultations en ligne puisqu'elles seront désormais plus accessibles.

Au cours des ateliers, trois défis liés à la fracture numérique ont été évoqués par les participants. Le premier porte sur les disparités régionales au chapitre des infrastructures technologiques. De grands espoirs sont fondés sur la réalisation du programme des « villages branchés » qui permettra, espère-t-on, d'atténuer les écarts. Le second défi est celui du développement des compétences nécessaires pour manipuler les outils informatiques donc, la formation. Le troisième défi est celui de l'intégration des groupes exclus dans les débats (comme les personnes âgées par exemple).

Une des difficultés affirmée par les participants est le **manque de temps** (et de ressources). Déjà, des M/O ont expérimenté la consultation en ligne en parallèle à une consultation traditionnelle. L'idée a été de bonifier la consultation par des interventions « de l'extérieur ». Mme Richard du gouvernement fédéral a donné l'exemple de la consultation réalisée sur un sujet touchant les conditions des personnes handicapées, consultation au cours de laquelle, par le truchement de la vidéoconférence, des gens, qui normalement n'auraient pas eu accès à cette consultation, ont participé en livrant des témoignages en direct aux commissaires.

Par ailleurs, l'expérience de la consultation en ligne, doublée d'une enquête téléphonique, réalisée par la Régie des rentes du Québec a montré le degré de complexité de la logistique et les

²³ CEFRIO, *NETendances* - Sondage sur l'utilisation des TI par la population adulte au Québec, avril 2004, p.11.

²⁴ Idem, p.12.

précautions à prendre dans l'interprétation des résultats. De plus, l'organisation de consultations multicanaux (lieu physique, vidéoconférence, téléphone, Internet) exige du temps et des ressources qui ne sont pas toujours disponibles. La conjugaison des processus de traitement de l'information recueillie dans le cadre d'une consultation multicanaux pose un défi colossal aux organisations publiques.

Tous partagent le constat que les technologies de l'information ont eu un impact considérable sur les pratiques de **gestion de l'information**. L'abondance d'information et la facilité d'accès et de transmission de cette information posent cependant un certain nombre de défis aux gestionnaires de consultations en ligne. Tous les gestionnaires admettront que le processus de prise de décision est étroitement lié à la somme et à la qualité de l'information dont on dispose. En somme, plus l'information dont dispose le décideur est riche et pertinente, plus la décision sera « éclairée ».

En est-il ainsi pour le citoyen contributeur ? Jusqu'où doit-on permettre à un citoyen d'avoir accès à un certain type d'information ? L'objectif ne se limite-t-il pas à obtenir la contribution d'un citoyen, formulée à partir de « sa réalité » à l'égard du sujet soumis à la consultation ? En d'autres mots, comme le citoyen ne bénéficie pas nécessairement d'un réseau (comme c'est le cas pour les groupes organisés) jusqu'où faut-il lui donner accès à des documents, des dossiers ou des rapports internes pour leur permettre d'offrir une contribution « éclairée » ? La quantité, la qualité et surtout la pertinence de l'information à rendre accessible aux citoyens demeure une préoccupation.

4.3 La récupération des apprentissages

Le phénomène Internet est à ce point récent que les processus de consultations en ligne n'ont pas véritablement de fondement empirique. C'est pourquoi, qu'elles soient menées à l'échelle municipale, provinciale ou fédérale, les expérimentations s'opèrent dans une dynamique d'essais et d'erreurs, d'où l'importance de documenter les succès et d'analyser les échecs. Quelques municipalités, ministères et organismes d'État ont expérimenté la consultation en ligne. Nous avons demandé, dans le cadre de nos ateliers, aux gestionnaires des ces expériences et aux autres participants d'identifier les défis et les difficultés liés à la récupération des savoirs, la

coopération et communication des expériences ainsi qu'à l'intégration (réinvestissement) des apprentissages dans les organisations.

Le premier constat est que la récupération des apprentissages touche à l'ensemble des M/O et l'ensemble des défis d'intégration évoqués jusqu'ici. La **culture de silo** qui prévaut dans la structure gouvernementale québécoise, qui fait en sorte que les gestionnaires d'un ministère ne connaissent pas ou peu les initiatives menées dans d'autres ministères ou organismes, constitue la première barrière à aplanir pour faciliter la migration des connaissances développées. La nécessité de prévoir des mécanismes d'échange, soit à travers un forum ou une communauté de pratique, est très certainement le principal défi auquel sont confrontés les fonctionnaires de l'État québécois. Avant même de pouvoir partager de l'information, des réponses doivent être apportées à un certain nombre de questions : qu'est-ce qu'un succès ? Comment les documenter ? Qu'est-ce qui peut être partagé ? Comment partager les savoirs transférables ?

Le premier défi identifié a été celui de savoir comment **évaluer le succès** d'une consultation en ligne. À partir de quel modèle est-il possible de faire une lecture juste de la consultation ? Quels paramètres faut-il utiliser ? Il semble d'emblée que le nombre de participants soit un indicateur important mais pas suffisant pour en évaluer le succès. La qualité et l'origine des contributions sont également des facteurs prépondérants. La rapidité du traitement et la qualité des synthèses dégagées par les animateurs ou modérateurs constituent d'autres paramètres à ne pas négliger. À la limite, l'influence des résultats d'une consultation en ligne sur le processus de prise de décision ou sur la formulation de politiques pourrait témoigner du succès d'une consultation. Bref, les règles de l'Art restent à définir pour statuer sur la qualité d'une consultation en ligne en termes de succès.

Tableau 12 Synthèse des difficultés et défis évoqués en atelier

Bloc 1 : Difficultés et défis liés aux pratiques de gestion	
En cours de préparation	En cours de consultations
<ul style="list-style-type: none">• Insuffisance des compétences	<ul style="list-style-type: none">• La synthèse des idées et des contenus
<ul style="list-style-type: none">• Impartialité du gouvernement	<ul style="list-style-type: none">• Le sens véritable des contributions

• La sélection des participants	• La complexité des sujets de consultations
• La documentation des objets de consultations	• La gestion des avalanches
• Le travail en silo	• La rétroaction
• La résistance au changement	• Le poids relatif des contributions
• Le suivi des contributions	• La gestion du rythme de la consultation
Bloc 2 : Difficultés et défis liés à la participation citoyenne	
• La confiance envers les institutions	• L'identification et authentification du citoyen
• La confiance envers les technologies	• La monopolisation du cyberspace
• La confiance envers le traitement	• La fracture numérique
• La confiance envers le suivi et l'influence	• Le manque de temps dans l'organisation
Bloc 3 : Difficultés et défis liés à la récupération des apprentissages	
• La culture en silo	• L'évaluation des succès
• Manque de temps (réflexion sur les pratiques)	• Documenter les succès et les échecs

Il semble clair que les organisations devront se donner des mécanismes de gestion des connaissances en matière de consultations en ligne. Dans la vie de tous les jours, faire quelque chose (une consultation par exemple) et documenter ce que l'on fait est deux choses. À cet égard, le défi est double. D'une part, l'identification des obstacles, des ratés, des éléments facilitateurs et des bons coups demande une attention particulière et un sens critique aiguisé. D'autre part, homologuer les mêmes éléments en les plaçant dans une juste perspective et en faire l'analyse exigent de la réflexion et ... du temps!

Le **manque de temps** est sans doute une des grandes difficultés identifiée par les participants. Les gestionnaires doivent être en mesure de gérer la dynamique du changement organisationnel que provoque le nouveau mode de consultations et ainsi permettre aux personnels de réfléchir, de synthétiser puis d'intégrer les apprentissages dans leurs pratiques. L'autre difficulté est d'organiser

les savoirs acquis, autant sur le fond que dans la forme, et les rendre disponible dans une optique de partage.

5 LA TABLE RONDE

La table ronde à laquelle ont participé M Jean-Yves Beaudoin de Bromont ville branchée, M. Jacques Pelletier de la Ville de Québec, Mme Danièle Noël de la Régie des rentes du Québec et M. Denis Allaire du ministère de l'Éducation a permis de mettre en lumière un certain nombre de défis liés à l'organisation d'une consultation en ligne.

Les défis illustrés par M. Jean-Yves Beaudoin, directeur de Bromont ville branchée, et M. Jacques Pelletier, conseiller en communication et responsable du site Internet de la Ville de Québec, sur les expériences de consultations en ligne à Bromont et à Québec touchent **la préparation et la stratégie de communication** qui entourent l'exercice démocratique. Les deux conférenciers ont constaté que les sujets soumis à la consultation semblent plus populaires lorsque ceux-ci touchent à des enjeux qui influencent l'environnement de proximité des citoyens ou lorsque les gens ont déjà une opinion (le choix de l'emblème floral de Bromont et le choix du nom des rues à Québec par exemple). Les acteurs sont même d'avis que si des consultations en ligne, abordant des sujets pour lesquels les gens sont sensibles, étaient menées à plus grande échelle (la religion dans les écoles, la mort de Lady Di, les mariages homosexuels ou l'avortement), la participation serait grande.

À Bromont, Internet a servi de support à la consultation portant sur la révision du schéma d'aménagement du territoire réalisé en avril 2004. Alors que les séances de consultations « physiques » ont été tenues dans chacun des quartiers de la ville sur le sujet, plus de 400 personnes ont visité le site de consultations où étaient accessibles les documents. À Québec, il y a eu un appel de proposition sur la dénomination des rues de la nouvelle ville en vue d'éliminer les doublons. Les citoyens ont respecté les consignes qui consistaient à documenter (deux références historiques) leurs propositions.

La **consultation multicanaux** menée par la Régie des rentes du Québec visant à adapter le Régime aux nouvelles réalités du Québec a permis d'illustrer un certain nombre de balises méthodologiques entre l'enquête téléphonique (où l'intérêt du répondant est incertain) et la consultation en ligne (où l'intérêt du répondant est certain). Ainsi, le sondage téléphonique permet de contrôler l'échantillon, nécessite une mise en contexte, commande une réponse instantanée et génère peu de commentaires (36 % des répondants). En revanche, la consultation en ligne ne permet pas de contrôler l'échantillon, le citoyen a la possibilité de s'informer en tout temps, la réponse qu'il transmet est « réfléchie » et il est plus enclin à formuler des commentaires (59 % des répondants). Mme Danièle Noël de la Régie tire comme conclusion que le sondage téléphonique reflète l'opinion de « la population en général » alors qu'un sondage Internet reflète l'opinion des « personnes qui ont répondu au sondage ». La nuance apportée par la conférencière est d'une grande utilité pour qualifier les résultats obtenus.

Le forum sur l'avenir de l'enseignement collégial, présenté par M. Denis Allaire du ministère de l'Éducation, a montré, malgré les appréhensions de quelques participants, que l'exercice a suscité la participation de gens sérieux et qu'il n'y a eu que très peu de blagueurs. La consultation s'est déroulée en 4 étapes : la production d'un document de consultations qui a énoncé les principaux sujets de réflexion, le forum en ligne sur un espace Web dédié, un appel de mémoires (parallèlement au forum en ligne) et une assemblée publique (9 et 10 juin 2004).

Les gestionnaires du forum ont convenu d'une modération avant la mise en ligne mais les contributions étaient diffusées de façon intégrale, sans correction orthographique. Le conférencier a surtout mis l'accent sur **la portée de l'événement, l'importance de la préparation** (rédaction du document, règles de participation, rédaction des pages Web, simulation et formation) et **le pilotage de l'exercice** (modération et analyse et synthèse des communications reçues).

6 LES PISTES DE SOLUTION

Nous avons demandé aux participants de nous soumettre leurs réflexions quant aux pistes de solutions envisageables. La période dédiée aux solutions n'a pas fait l'objet d'ateliers interactifs comme prévu mais a plutôt été menée sous forme de plénière. La plupart des propositions exprimées porte sur le partage des connaissances.

Pour libérer les apprentissages des silos organisationnels, une des façons d'y arriver serait de s'en remettre à des **consultants intermédiaires** qui se promènent d'un ministère à un autre. Cette pratique expérimentée au gouvernement fédéral en la matière a permis, selon Mme Élisabeth Richard, de faire migrer les savoirs tacites dans les structures de l'État. Les équipes mobiles forment les gestionnaires, les accompagnent dans la réalisation de consultations et documentent les processus.

Les participants ont signifié le besoin de mettre sur pied une **communauté de pratique** reliant les gestionnaires et professionnels de différents ministères et organismes. L'objectif est de mettre en place un mécanisme permettant de faciliter le partage de savoir, et ce, de façon continue. Un projet de communauté de pratique portant sur les consultations électroniques a récemment été initié par le Bureau pour le développement du gouvernement électronique du secrétariat du Conseil du Trésor. Les participants au colloque ont d'ailleurs été sollicités pour s'y inscrire.

Le concept de **benchmarking** a également été évoqué comme piste de solution. Le *benchmarking* se définit comme une démarche permanente de recherche, d'évaluation des meilleures pratiques et de mise en oeuvre d'approches similaires visant à optimiser la performance de l'organisation²⁵. Les participants ont exprimé le besoin d'avoir accès à une instance de recherche et de veille en la matière.

Enfin, les participants ont souligné l'importance de s'attaquer à la **fracture numérique**, particulièrement à l'égard des citoyens qui montrent peu d'intérêt à la gestion des affaires publiques. Évidemment, il ne s'agit pas là d'un chantier à court terme. À cet égard, seule la formation à la citoyenneté (qui a d'ailleurs été intégrée dans le curriculum des écoles primaires) permettrait de préparer les citoyens de demain.

²⁵ Définition tirée du portail de l'Institut du Benchmarking (Paris) (www.ibenchmark.org/pages/Instit.html)

7 CONCLUSION

Le colloque a effectivement permis de prendre le pouls des gestionnaires de consultations publiques. Les réflexions émises au cours du colloque, autant par les conférenciers que par les participants, montrent clairement que les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des consultations électroniques sont en mode apprentissage. La consultation en ligne remet en question l'ensemble des pratiques de gestion en plus d'avoir des impacts sur ce que les personnels sont et font. Elle va jusqu'à questionner la volonté des organisations publiques de recevoir l'opinion des gens. Le nécessaire tâtonnement dans l'expérimentation de nouvelles pratiques de consultations que l'on veut adaptées à Internet permet néanmoins de jeter les bases de ce que sera l'art de consulter les citoyens par voie électronique. Nous avons vu que seul le partage de savoirs expérimentiels entre les instances publiques québécoises permettra d'accélérer cet apprentissage et que des mesures doivent être prises pour favoriser l'apprentissage dans la population.

La réflexion de M. Michel Rosciszewski émise lors de la plénière traduit l'ambiguïté que provoque la volonté de prendre le virage technologique en matière de consultations publiques. L'impact sur le *back office* des organisations semble avoir été minimisé par rapport aux impacts appréhendés sur le niveau de participation des citoyens à l'exercice de la cyberdémocratie. D'une part, nous avons vu que le bouleversement que provoquent les TI dans les instances publiques québécoises touche non seulement les fondements du régime parlementaire et du droit, mais il affecte également les pratiques et la culture organisationnelles. D'autre part, si, effectivement, le virtuel bouleverse les administrations publiques, il est trop tôt pour espérer ou craindre une participation massive de citoyens à un exercice de cyberdémocratie a précisé avec pertinence le Secrétaire général de l'Assemblée nationale²⁶.

²⁶ CÔTÉ, François, *Institutions parlementaires et cyberdémocratie*, notes de conférence du Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Québec, colloque « *En route vers la cyberdémocratie : défis et enjeux* », juin 2004.

La question des ressources à affecter à la consultation en ligne a été soulevée à quelques reprises sous le ton du réalisme financier et de la pertinence pratique. L'interrogation à l'égard des limites de la consultation en ligne a été articulée en termes de capacité de l'administration publique dans une perspective coût/bénéfice. En fait, jusqu'où l'État doit-il consulter la population pour obtenir un équilibre entre l'apport des citoyens et les ressources qu'exige ce type d'exercice ? Les efforts à consentir valent-ils le coût en regard de la véritable influence que peuvent avoir les contributions citoyennes dans le processus de prise de décision et de formulation de politiques ? Évidemment, l'objectif de la rencontre ne consistait pas à trancher ce genre de débat. Néanmoins, les réflexions véhiculées lors de l'activité montrent jusqu'à quel point les préoccupations des participants ont été exprimées avec passion et franchise.

Enfin, toutes les consultations n'ont pas la même valeur ni la même pertinence selon l'objet de la problématique, la façon d'aborder la problématique, les clientèles visées, l'instance qui initie la consultation, les impacts sur l'administration publique, le moment où la consultation est entreprise. Il semble clair que les M/O avancent sur un terrain neuf. Les instances publiques doivent appréhender cette réalité sans improviser, ni tenter de trop prévoir, mais simplement en progressant avec rigueur et en gardant la capacité et la souplesse de s'adapter aux situations qui jusqu'ici sont encore méconnues.

CONCLUSION

Bien que ce soit un phénomène récent, le développement de l'exercice de la cyberdémocratie est bien enclenché. La variété des expériences en cours et leur progression témoignent de cette réalité. Toutefois, il y a encore loin de la coupe aux lèvres. Cela demeure un phénomène éminemment complexe où les questions idéologiques côtoient les questions politiques, sociales, managériales et techniques. Une macédoine suffisamment riche pour rebuter qui que ce soit ou encore pour l'amener à concentrer les efforts sur les dimensions les plus digestibles tels que les aspects strictement techniques. Il faut s'opposer aux approches trop réductionnistes, comme il faut refuser de s'investir dans des projets trop ambitieux susceptibles de semer la frustration. Et alors ?

À la lumière de la réflexion contenu dans ce travail voici quelques suggestions :

- *Un horizon temporel crédible.* Il faut accepter qu'il faudra au moins dix ans d'efforts concertés avant de commencer à retirer définitivement les bénéfices de la cyberdémocratie. Ce qui n'empêchera pas évidemment la réalisation de nombreux succès localisés entre temps.
- *Une stratégie inclusive, claire et souple.* Comme le projet de développement de la cyberdémocratie touche une variété de dimensions aussi complexes les unes que les autres, il ne peut être l'affaire d'un seul ministère ou d'une seule direction. Le leadership doit venir de haut et il doit permettre la synergie, la créativité, l'innovation et l'apprentissage.
- *Des ressources appropriées.* Les ressources nécessaires au développement de la cyberdémocratie ne peuvent être insignifiantes. Il faut de plus assurer un effort continu dans le temps et accepter que les résultats seront relativement lents à se concrétiser au début. Les mesures d'évaluation qualitative seront aussi probablement plus pertinentes que les mesures quantitatives.
- *Un cadre conceptuel de travail bien étoffé et régulièrement remis en question.* Au-delà des énoncés de politiques, il est nécessaire de se donner un cadre de référence conceptuel souple qui assure l'intégrité intellectuelle de la démarche, protège l'exhaustivité des préoccupations et, appuie les remises en question et les analyses critiques aussi bien que les choix de vision et de stratégie.

- *Un lieu de partage des expériences et apprentissage.* Comme le développement de la cyberdémocratie est un phénomène en émergence, inédit et complexe, les approches exploratoires, innovatrices et les expériences pilotes feront partie du quotidien. Il est donc essentiel de se donner un lieu pour partager les apprentissages et confronter les expériences de manière constructive.

Dans le cadre de ce travail, nous avons tenté conformément à notre mandat d'élaborer une première base de connaissance sur les meilleures pratiques de la cyberdémocratie dans le monde, puis nous avons esquissé deux modèles, l'un pour offrir un premier cadrage de l'ensemble de la démarche de développement de la cyberdémocratie et l'autre, plus spécifique, pour accompagner la conception éventuelle de différents portails reliés au phénomène. Beaucoup de travail reste toutefois à faire pour compléter la réflexion sur les dimensions reliées à la gouvernance et aux pratiques de gestion ainsi qu'au développement des capacités citoyennes et cyberdémocratiques de la population. De plus, il faudra aussi entreprendre une évaluation comparative de la réalité québécoise pour générer quelques scénarios stratégiques susceptibles d'appuyer concrètement et efficacement le développement de la cyberdémocratie au Québec. Enfin, pour stimuler la discussion et regrouper les apprentissages de tous et chacun, il serait aussi fort intéressant de lancer immédiatement un observatoire québécois de la cyberdémocratie.

**ANNEXE :
ÉTUDES DE CAS**

Vous trouverez dans les pages suivantes un résumé des études de cas qui ont servi de base à ce travail de réflexion. En voici la liste :

- le Queensland (Australie),
- le Canada,
- l'Écosse,
- les Etats-Unis et
- le *e-Minnesota* (OSC).
- la France,
- la Grande-Bretagne,
- Singapour,
- Nouvelle-Zélande

Comme ces cas sont considérés comme des expériences à succès, ils sont souvent mieux documentés. Cet échantillonnage nous a donc permis non seulement d'analyser les diverses fonctionnalités dans les portails sélectionnés mais aussi, grâce à certaines données secondaires, de tenir relativement compte de leur contexte, et incidemment, d'apprécier leur cadre politique et organisationnel ainsi que leur contexte social et culturel.

Le cas de la France, dans une perspective validatoire, a été analysé en utilisant le modèle de développement de l'exercice de la cyberdémocratie présentée dans la troisième partie.

Cet échantillon théorique²⁷ des portails a été construit au moyen de six critères : la représentativité théorique, l'accessibilité²⁸, la variété, les objectifs de la recherche, l'exclusion, la langue et la répartition géographique.

La durée de cette étude limite la profondeur des analyses. Toutefois, le nombre de cas retenus et leur qualité a permis une triangulation des données suffisante pour dégager probablement les meilleures pratiques démocratiques de l'heure. Cependant, comme le suggère Vedel (2000), une étude longitudinale aurait certainement apporté plusieurs éléments intéressants concernant la dynamique et l'évolution de la cyberdémocratie en général et des sites analysés en particulier.

²⁷ Yin (1994) différencie l'échantillon théorique de l'échantillon statistique. Le premier relève d'une logique de reproduction de résultats à d'autres sites, tandis que le deuxième relève d'une inférence statistique entre un échantillon et une population.

²⁸ Les critères d'accessibilité et d'exclusion ont été utilisés dans la recherche *Electronically Enhanced Democracy in Canada*, de Calvin Hanselmann, avril 2001, CanadaWest Foundation.

Enfin, en raison de l'absence de données primaires²⁹ (telles des entrevues avec les responsables des sites), l'interprétation des données, particulièrement des intentions des promoteurs et des contextes sociaux et organisationnels associés aux projets, n'a pas permis d'atteindre la saturation des points de vue des différents acteurs.

²⁹ Seuls les responsables du site de consultations du Canada ont été rencontrés.

LE CAS DE L'ÉCOSSE

1. Introduction

Le cas de l'Écosse constitue un exemple intéressant pour le gouvernement du Québec en ce sens qu'il est relativement comparable, en terme de population et de régime politique, à un État décentralisé au sein d'une monarchie constitutionnelle et parlementaire qui est le Royaume-Uni. Le gouvernement et le parlement écossais étant à leurs débuts politiques et administratifs ont rapidement adopté la technologie des portails pour entretenir leurs relations avec les citoyens. C'est d'ailleurs le portail de l'exécutif (www.scotland.gov.uk) et celui du Parlement (www.scottish.parliament.uk) qui regroupent l'ensemble des fonctionnalités cyberdémocratiques en Écosse. Cette étude de cas présente les grandes lignes et activités de l'État écossais sur le Web en présentant d'abord la mise en contexte et le cadre politique et stratégique pour ensuite décrire les fonctionnalités démocratiques contenues dans les deux portails.

2. La mise en contexte

2.1 La population et le territoire

L'Écosse est un État de plus de 5 millions d'habitants situé au nord du Royaume-Uni et qui couvre une superficie d'un peu plus de 78 000 km², soit le 2/3 de la population du Québec et moins de 5 % de son territoire. L'Écosse est divisé en huit régions, dont une région plus éloignée et dispersée au nord-ouest appelée *Highlands and Islands*, et 32 gouvernements locaux politiquement autonomes (dirigés par des élus locaux).

2.2 La démocratie en Écosse

La population de l'Écosse a approuvé en juillet 1997, par référendum, une proposition de décentralisation du gouvernement du Royaume-Uni et par le fait même la formation d'un parlement écossais. À cet effet, une loi fut adoptée en 1998 par le parlement du Royaume-Uni. **L'élection des représentants au parlement écossais eut lieu le 6 mai 1999 et ce dernier était opérationnel le 1^{er} juillet de la même année. L'Écosse est un régime politique du type monarchie constitutionnelle et parlementaire.**

Le parlement écossais est composé de 129 élus, dont 73 sont des députés de circonscription (celui ayant le plus de vote dans la circonscription gagne) et 56 autres sont des représentants d'un parti politique élus sous une forme de représentation proportionnelle au niveau de huit régions (sept candidats pour chacune des régions). Il s'agit donc d'un mode de scrutin mixte où tous les élus possèdent les mêmes droits et responsabilités. Le rôle du Parlement est de faire des lois et d'examiner les politiques de l'exécutif. À la suite de l'élection parlementaire, les élus nomment un premier ministre qui est ensuite approuvé par la Reine. Le premier ministre nomme son cabinet avec le consentement du Parlement et l'approbation de la Reine. Le premier ministre et les ministres sont donc tous des élus. Actuellement, l'Écosse est dirigé par un gouvernement de coalition entre le parti travailliste et le parti libéral-démocrate; situation qui durera jusqu'aux élections de 2007. Les deux partis ont élaboré des priorités qui se retrouvent dans une entente de partenariat les liant, soit le *Partnership Agreement*.

Pour ce qui est des relations entre l'Écosse et le Royaume-Uni, 72 élus de circonscription représentent les écossais au parlement britannique. Le parlement écossais légifère sur les compétences dévolues. Toutefois, à certaines occasions, le parlement écossais peut donner son consentement au parlement britannique pour légiférer sur les questions dévolues. Les pouvoirs dévolus à l'Écosse incluent l'éducation, la santé, l'agriculture et la justice, avec un certain pouvoir de taxation, tandis que certains pouvoirs spécifiques relèvent toujours du parlement britannique, soit les affaires extérieures, la défense et la sécurité nationale.

2.3 L'Internet et le gouvernement électronique en Écosse

Selon l'indice d'accès aux TIC développé par l'Union internationale des télécommunications (UIT), le Royaume-Uni se classait 12^e sur 178 pays avec un indice de 0,77, soit juste derrière le Canada (0,78) et les États-Unis (0,78). Dans le classement des pays, la Suède, le Danemark et l'Islande se classent en tête de liste avec des indices respectifs de 0,85, 0,83 et 0,82. Les cinq catégories de variables qui constituent cet indice sont l'infrastructure, l'accessibilité économique, l'éducation, la qualité et l'utilisation. Quoique l'indice ne soit pas calculé pour l'Écosse, celui du Royaume-Uni montre qu'il est probable que le contexte soit favorable à un bon développement de l'accès sur le

territoire. **D'ailleurs, selon une étude réalisée en 2003, 42 % des ménages en Écosse ont accès à Internet de la maison, ce qui représente une augmentation de 14 % depuis 1999.** Également, en 2003, 95 % des écossais vivant en milieu urbain avaient un accès public à Internet dans un rayon de 1 mille, tandis qu'en milieu rural, 90 % des gens avaient un accès public à Internet dans un rayon de moins de 5 milles.

Dans une publication de 2003, les Nations Unies plaçaient le Royaume-Uni au premier rang selon les deux indices *e-Government Readiness Global Index* et le *e-Participation Index*. Ces deux indices traitent respectivement des dimensions de la pénétration des TIC dans la gestion de l'appareil gouvernemental et la dispensation des services et la capacité des citoyens à engager le dialogue avec le gouvernement et de participer aux processus politiques. Or, malgré la disparité pouvant exister entre les différentes régions du territoire du Royaume-Uni, ces indices permettent de croire qu'une cyberculture existe et que la population écossaise participe à ce climat favorable à l'épanouissement de l'utilisation des TIC dans les relations entre citoyens et gouvernement.

3. Le cadre politique et stratégique du cybergouvernement écossais

L'initiative *Openscotland* est le fer de lance d'un ensemble de stratégies visant à placer l'individu et les communautés au centre de l'offre de services publique et de répondre aux engagements de l'exécutif d'améliorer la transparence et l'imputabilité. Ce cadre intègre des dimensions telles que la vision d'un gouvernement du 21^e siècle (*21st Century Government*) et la réduction de la fracture numérique (*Digital Inclusion*). La vision pour la modernisation du gouvernement est basée sur les quatre éléments suivants : encourager l'innovation et la créativité au sein du gouvernement, identifier et abattre les obstacles à la modernisation, encourager le partage de connaissances et placer le citoyen au cœur de l'action gouvernementale. **La stratégie de réduction de la fracture numérique, quant à elle, vise six thèmes particuliers qui sont : la conscientisation et la promotion, l'accès, le support, les compétences, le contenu et l'implication des communautés.**

Les gouvernements du UK et de l'Écosse se sont donnés, en mars 2000, un objectif de rendre 100 % des services, pouvant être offerts de façon électronique, en ligne pour l'année

2005. Les deux paliers de gouvernements ont donc adopté un cadre d'action similaire constitué de huit éléments : développer l'accès, développer la sécurité, développer la protection des données, développer le partage d'information, développer des standards d'usage de données, développer une approche commune de la gestion des données électroniques et développer une approche similaire à la fourniture de biens et services. Notons que le *21st Century Government Unit* publie un rapport bisannuel sur l'avancement du gouvernement en ligne dans chacun des services gouvernementaux, en utilisant une méthode de classification en quatre stades : la fourniture de l'information en ligne, l'interaction unidirectionnelle, l'interaction bidirectionnelle et l'interactivité complète.

Pour ce qui est de la cyberdémocratie, le gouvernement du Royaume-Uni, à travers **le bureau du e-envoi, semble être le principal leader politique**. De ce fait, on constate que le code de pratique sur les consultations, qui a été mis à jour en janvier 2004, sort tout droit du bureau du premier ministre anglais. Ce code, sans être une obligation pour les gouvernements dévolus, comme c'est le cas en Écosse, propose six critères généraux à respecter :

- Élargir la consultation (types de consultations, moyens utilisés, clientèles visées) et allouer un minimum de 12 semaines pour les consultations écrites au moins une fois lors du développement d'une politique publique.
- Soumettre des propositions claires, où l'on indique facilement qui sera affecté, quelles sont les questions demandées et quel est l'échéancier de participation.
- S'assurer que la consultation est claire, concise et largement acceptée.
- Donner une rétroaction en fonction des réponses reçues et indiquer comment les contributions ont affecté le processus politique.
- Évaluer l'efficacité et l'efficience de l'unité réalisant la consultation, ce qui inclut la désignation et l'attribution de cette fonction à un coordonnateur des consultations.
- S'assurer que la consultation est justifiée par une étude de l'amélioration réelle des actions proposées dans la consultation.

L'initiative *Openscotland*, qui inclut la modernisation de l'État et l'intégration des TIC au gouvernement, est sous la responsabilité du ministère des Finances et des services publics. Le principal portail du gouvernement est géré par le pouvoir exécutif (www.scotland.gov.uk). **Les fonctionnalités de consultations sont encadrées par une unité relevant de l'exécutif, soit le *Civic Participation and Consultation Research Branch*, où une**

équipe de projet se réunit à tous les trois mois pour discuter des évaluations reçues des usagers et des besoins du gouvernement.

À la suite de l'adoption d'une loi, le *Freedom Information Act*, qui est entré en vigueur en mars 2002, **en Écosse, on a désigné un officier indépendant de l'information (*Scottish Information Commissioner*) qui sera chargé d'élaborer deux codes de pratique d'ici 2005**, un premier pour les fonctions (conseil, assistance et transfert d'information d'une autorité à l'autre) et un deuxième pour la gestion de l'information (archivage, gestion et destruction de l'information). Ces documents constitueront les *Freedom of Information and Data Protection Guidelines*. Il est à noter que le *Data Protection Act*, adopté en mars 2000, relève pour sa part du Royaume-Uni.

Notons finalement que **le parlement écossais s'est doté d'une commission parlementaire chargée d'accueillir et de traiter les pétitions des citoyens, il s'agit du PPC (*Public Petitions Committee*)**. Cette entité gère actuellement les pétitions en ligne à l'aide d'un système électronique lié au portail du Parlement. Le PPC gère aussi les pétitions hors ligne.

4. Les fonctionnalités de la cyberdémocratie

4.1. L'Écosse sur Internet

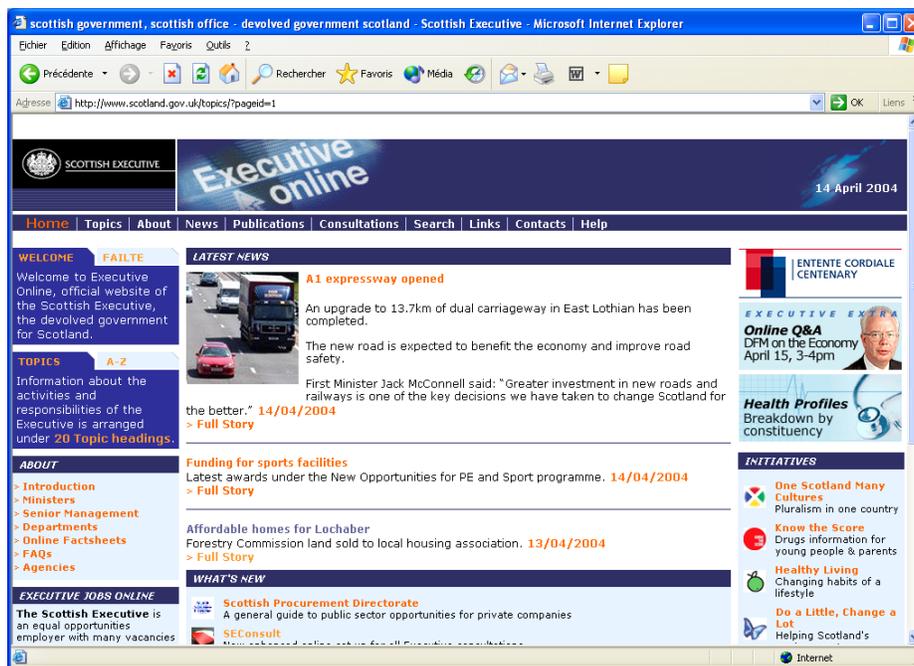
Les politiques et stratégies des différents pouvoirs démocratiques de l'Écosse se traduisent en de multiples actions et en divers moyens concrets pour rapprocher le citoyen de l'État au moyen de l'Internet. Les principales voies de communication utilisées sont les portails de l'exécutif (www.scotland.gov.uk) et du Parlement (www.scottish.parliament.uk). En raison du mandat de recherche, nous avons étudié principalement le portail de l'exécutif écossais. Cependant, nous avons retenu certains éléments novateurs du portail du Parlement dans chacune des dimensions de la cyberdémocratie. Notons finalement que l'analyse de ces sites a été réalisée durant les mois de mars et avril 2004.

4.1.1. Le portail de l'exécutif

Tel que montré partiellement dans la figure 33, les fonctionnalités premières du portail de l'exécutif sont regroupées sous six rubriques figurant sur la page principale, soit : les sujets d'intérêt (*Topics*), l'information sur le gouvernement (*About*), les nouvelles (*News*), les publications (*Publications*), les consultations (*Consultations*) et les coordonnées (*Contacts*). En plus des rubriques principales, on retrouve sur le portail des liens vers des nouvelles, des publications et des consultations récentes. De plus, le portail de l'exécutif offre des liens vers les assemblées législatives de l'Écosse, du pays de Galles, de l'Irlande du Nord et du Royaume-Uni (*UK Online*) en plus d'avoir un lien vers l'initiative *Openscotland*, qui chapeaute la mise en œuvre du gouvernement en ligne en Écosse. **Il est facile de se retrouver sur le site www.scotland.gov.uk en raison de la présence permanente du menu et des six rubriques et des titres des pages visitées** (ces titres remplacent l'écriture du *Executive Online* de la figure 33).

Le portail de l'exécutif écossais possède un moteur de recherche qui n'était malheureusement pas en état de marche lors de la cueillette de données en raison des modifications faites à cet outil. À noter qu'aucun plan de site n'est fourni sur le menu principal, toutefois, ce dernier apparaît dès que l'on ouvre la fenêtre de la rubrique *Search*, ce qui indique la possibilité que le plan soit disponible aux usagers sous peu. La page d'accueil du portail offre des accès hypertextes vers différentes organisations sous la rubrique *Links*. Soulignons aussi que **l'internaute peut choisir entre la navigation en anglais (langue par défaut) ou le gaélique**. Finalement, il est possible pour l'utilisateur de faire parvenir un courriel à l'administrateur du site qui est le *Central Enquiry Unit-CEU*, une entité faisant partie de l'exécutif. **Ce portail est totalement intégré, car toutes les fonctionnalités de la cyberdémocratie, à l'exception de certains forums de discussion, sont gérées à même le portail et non dispersées sur les sites de différents ministères ou organismes. De plus, le portail offre un environnement de navigation très convivial.**

Figure 33 Portail du gouvernement écossais



Note : Saisi le 14 avril 2004 sur le site <http://www.scotland.gov.uk>

4.1.2. Le portail du Parlement

Pour sa part, le portail du parlement écossais offre une multitude de fonctionnalités qui touchent les trois dimensions de la cybersociété, soit l'information, la consultation et la participation active. La page d'accueil, telle que montrée à la figure 34, offre un accès direct sur les projets de lois (*Bills Before Parliament*), les documents / publications (*Education, Documents, Parliamentary Papers* et *Press Releases*), les travaux du Parlement (*Official Report, Questions, What's Happening* et *Parliament TV – Parliament Live*), les représentants élus (*MSPs* et *Register of Interests*) et les commissions parlementaires (*Committees*). De plus, à partir de la page d'accueil, l'internaute a accès à certains forums de discussion (*Have Your Say*) et aux consultations majeures.

Le portail du Parlement possède un moteur de recherche très élaboré qui permet des recherches de base, des recherches sur les élus ainsi que des recherches avancées, en plus de permettre la recherche des motions présentées à l'assemblée et des réponses écrites. À noter qu'un plan de

site est fourni et que l'internaute peut choisir entre la navigation en anglais (langue par défaut) ou le gaélique. **Un guide sur le Parlement est toutefois disponible en cinq autres langues depuis un lien sur la page d'accueil en plus d'être disponible sous forme vidéo pour les malentendants, sous la rubrique *Accessibility - British Sign Language (BSL)*.**

Figure 34 Portail du parlement écossais



Note : Saisi le 14 avril 2004 sur le site <http://www.scottish.parliament.uk>

4.2. L'information politique et civique sur les portails

4.2.1 Le portail de l'exécutif

Le citoyen peut obtenir l'information générale sur le portail de l'exécutif au moyen de quatre liens : *Topics*, *About*, *News* et *Publications*.

- La rubrique *Topics* mène à un choix de 20 sujets qui regroupent les activités et les responsabilités du gouvernement écossais. Un lien est offert pour chacun des sujets qui mène à une fenêtre où l'on trouve : un lien vers chacun des groupes d'activités du gouvernement (ex. : pour le sujet communauté, on trouve l'axe logement); des liens vers

- de l'information sur des enjeux d'actualité (ex. : publication des résultats d'un sondage sur les conditions de logement en Écosse); des photos et des liens vers de l'information sur les responsables des dossiers au gouvernement (ministres et hauts fonctionnaires); des liens vers les publications récentes afférentes au sujet indiqué ainsi que des liens hypertextes vers des portails d'agences ou d'initiatives reliées au sujet traité.
- Le lien *About* dirige l'internaute vers l'information en relation aux différents ministères et agences gouvernementales. On peut aussi y trouver une présentation des ministres et des hauts fonctionnaires, avec leurs photos. **À noter qu'une seule adresse courriel est utilisée pour tous les ministres.**
 - La rubrique *News*, quant à elle, redirige l'utilisateur vers l'information d'actualité (ex. : communiqués de presse) et offre la possibilité d'accéder à l'information selon la région (une carte géographique interactive permet le lien direct). Sur cette fenêtre, on trouve aussi un moteur de recherche des communiqués archivés. À partir d'un autre lien, le *e-mail Updates*, l'internaute peut s'enregistrer pour recevoir un avertissement des nouveautés selon le choix de région et de sujets préférés ainsi qu'en fonction des préférences d'envoi mentionnées (ex. : nom du bulletin, format du document et même **la possibilité d'avoir un envoi téléphonique sur le cellulaire**). N'importe qui semble pouvoir s'enregistrer, il suffit d'inscrire son nom et adresse de courriel. La fenêtre *News* offre d'autres liens tels que celui du ***Junior Executive*, qui s'adresse aux jeunes qui désirent s'informer et apprendre sur les institutions démocratiques** et la vie en générale, le lien du *Executive Extra* qui offre des nouvelles et des communiqués plus spécialisés et celui du *Ministers Online* qui présente les résultats des sessions de discussion en ligne entre les citoyens et les ministres.
 - La rubrique *Publications* offre une recherche par titre ou par sujet des documents publiés et permet le téléchargement en format PDF ou HTML.

Les documents légaux sont également disponibles via le lien *Bills*, qui redirige l'internaute directement sur le site du parlement écossais pour ce qui est des projets de lois écossais, tandis que pour les lois et les documents statutaires de l'Écosse et du Royaume-Uni, l'utilisateur est redirigé vers le site de publications de la Reine (<http://www.hms.o.gov.uk>). Finalement, le lien offert vers les projets de lois traités au parlement du Royaume-Uni renvoie au site des projets de lois de ce dernier (<http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/pabills.htm>).

4.2.2 Le portail du Parlement

Pour sa part, le parlement écossais diffuse de l'information sur le portail à partir de plusieurs rubriques mentionnées antérieurement. Toutefois, deux applications ont retenu notre attention, soit

le *Scottish Parliament Live* et le lien vers les *MSP* (députés écossais). **Le *Scottish Parliament Live* permet de visionner les séances de la Chambre des communes et des commissions parlementaires, en direct ou en différé, avec l'option de chercher dans les archives.** L'onglet *MSP* nous amène sur une fenêtre où il est possible de chercher, par nom de député ou par région (à l'aide d'une carte interactive) le représentant voulu. Pour chaque député, on retrouve : ses responsabilités, un court curriculum vitae, ses coordonnées et on **nous permet de chercher, par mot clé, les questions posées et les réponses données par ce *MSP* au Parlement ainsi que les motions apportées ou appuyées en chambre.**

Mentionnons aussi qu'il est possible, à partir du portail, de commander certaines publications et des articles souvenirs du Parlement à partir du lien *Online Shop*. Finalement, l'onglet *Education* du portail parlementaire offre la possibilité de commander et même de télécharger des documents autant pour les professeurs que les étudiants d'école comme, par exemple, des guides et des jeux.

4.3. La consultation

4.3.1 Le portail exécutif

L'échange

L'onglet *Contacts* du menu principal du portail gouvernemental permet d'accéder à cinq mécanismes d'échange :

- Les coordonnées de l'exécutif (téléphone, courriels du premier ministre et du *Central Enquiry Unit - CEU* et adresse civique du gouvernement).
- **Un formulaire interactif général de commentaires sur les relations entre le citoyen et le gouvernement dans son ensemble, incluant une évaluation de la vision et des valeurs de ce dernier ainsi que les processus décisionnels au gouvernement.**
- **Un court formulaire interactif d'évaluation du site (aucune authentification n'est réalisée).**
- Un court formulaire interactif qui permet d'envoyer une question au *CEU* du gouvernement.
- Un guide de procédure pour les plaintes envers le gouvernement accompagné des coordonnées pour chacun des ministères. Des liens sont fournis vers certaines agences qui traitent les plaintes différemment.

À partir de l'onglet *News* de la page d'accueil, il est possible d'entrer dans une fonction qui se nomme *Ministers Online*. **Depuis janvier 2004, le premier ministre ainsi que quelques ministres se sont prêtés à des sessions synchrones de questions / réponses accompagnées d'un modérateur sur des sujets préidentifiés.** Lorsqu'une session approche, un lien est placé sur la page d'accueil du portail pour diriger l'internaute vers une fenêtre qui informe le citoyen des détails de la session à venir.

La consultation

La rubrique *Consultations* de la page d'accueil dirige le citoyen vers le site des consultations entré en fonction en mars 2004 et qui est intégré au portail de l'exécutif. La première page de ce site présente la liste des consultations en cours (environ 35 consultations). On attire l'attention de l'utilisateur sur certaines de ces consultations sous la forme de *Highlighted Consultations*. Les consultations mises en évidence ne le sont pas en raison de la date d'échéance la plus rapprochée, mais il est impossible de savoir quel critère utilise le gouvernement pour choisir ces dernières. On peut aussi accéder aux consultations terminées depuis l'année 1997, sous format PDF ou HTML. Cette liste comporte plusieurs centaines de consultations. On indique aussi les consultations à venir. **Dans une fenêtre qui présente le processus de consultations en Écosse, on peut y lire que dépendamment de la nature de l'exercice de consultations, les contributions peuvent 1) indiquer le besoin d'une révision ou du développement d'une politique, 2) informer le processus de développement d'une politique, 3) aider la prise de décisions entre différentes propositions de politiques et 4) être utilisées pour finaliser la législation en vue de son implantation.**

Les consultations sont présentées en ordre chronologique : pour les consultations en cours, la plus récente apparaît en fin de liste, tandis que les consultations terminées sont placées en ordre inverse, avec la plus récente en tête de liste. Les listes sont structurées en fonction du sujet (qui ne sont pas exactement les mêmes que la liste dans la rubrique *Topics*), du titre et des dates (pour les consultations en cours on indique la date de début et la date de fin). Les titres des consultations sont les liens hypertextes qui permettent d'accéder aux documents pertinents. De plus, pour les consultations en cours, un onglet additionnel permet d'ouvrir une fenêtre qui donne un résumé de la consultation, les coordonnées de la personne responsable ainsi qu'un encart qui

indique les documents disponibles, comme les documents de référence / préparatoire, d'une publication connexe, du formulaire de réponse en ligne, ou du forum de discussion qui accompagne la consultation (**nous avons repéré seulement une consultation accompagnée d'un forum, et ce dernier était intégré au portail, c'est-à-dire avec la même barre de menu et en-tête de l'exécutif**).

La plupart des fonctionnalités de consultations présentes sur le site comportent une lettre de présentation; une courte description du processus de consultations de l'exécutif; une liste de distribution (nous supposons qu'il s'agit des organisations qui ont été invitées de façon particulière à s'exprimer sur les questions de consultations); les documents de référence (présentation des objectifs de la consultation ainsi que les enjeux – données pertinentes); un formulaire de réponses, soit hors ligne ou en ligne, accompagné d'une section ou d'un formulaire séparé où le citoyen s'inscrit. **N'importe qui peu participer, c'est donc dire qu'il n'y a pas de processus d'identification ni d'autorisation en direct sur le site.** Finalement, on nous indique, habituellement dans la lettre de présentation, lorsqu'un autre mécanisme hors ligne de participation des citoyens est associé à la même consultation (ex. : des *focus groups*).

Les résultats des consultations ne sont pas disponibles, cependant, on indique qu'ils le seront prochainement. À moins d'une exigence de l'individu ou de l'organisation participante de tenir ses commentaires confidentiels, on indique que les résultats seront archivés à la bibliothèque du gouvernement.

Pour terminer, **la rubrique des consultations du portail de l'exécutif écossais offre la fonctionnalité du SEConsult Email Service, qui permet aux citoyens et aux groupes d'intérêt de s'inscrire à des envois informatifs des consultations nouvellement initiées ou à venir et de recevoir cette information sur une base hebdomadaire.** Cette fonctionnalité a également été lancée en mars 2004. L'utilisateur inscrit son nom, courriel, sa région de provenance et le type d'organisation à laquelle il fait partie (il y a un choix entre sept types d'organisations : autorité locale, institution de la santé, corps professionnel, milieu académique, secteur des affaires, secteur communautaire ou autre). Ce système d'envoi complète les listes de distribution normalement utilisées pour les exercices particuliers de consultations.

L'exécutif écossais a élaboré son propre guide des bonnes pratiques de consultations pour faciliter le travail d'élaboration des politiques publiques et accompagner le processus décisionnel, mais ce guide n'est disponible qu'à l'interne³⁰. Il semblerait que le code de pratique du Royaume-Uni rendu public en janvier 2004 ait servi de document de référence pour ce guide.

Forum

À partir de la fenêtre des consultations qui sont terminées, l'utilisateur peut avoir accès à six forums de discussion qui ont été initiés depuis l'année 2000. Tout en demeurant sur le portail (la même adresse Internet de base), ces fenêtres n'ont pas la même facture graphique que le portail exécutif, à part un, ce qui porte à croire qu'il s'agit de projets pilotes. **En effet, ces sites ont été créés pour appuyer des initiatives particulières.** Ces initiatives sont sous la responsabilité de l'exécutif. Toutefois, certains semblent gérés par un sous-traitant nommé, *EZsite Forum*. Dans ces forums, on indique notre nom ainsi que le sujet que l'on veut traiter (bien entendu à l'intérieur du thème de discussion) et nos commentaires. On peut facilement lire les contributions des autres participants et identifier la date et l'heure de ces derniers.

Les forums de discussion sont à la disposition des équipes chargées d'élaborer les politiques et le choix de les utiliser dépend du but de l'exercice de consultations et de la clientèle visée. Entre les mois de mars et de mai 2004, les forums pilotes ont été intégrés aux consultations en cours ou réalisées, ce qui démontre une progression dans l'utilisation des fonctionnalités de consultations au gouvernement écossais.

4.3.2 Le portail parlementaire

Consultations

Sur le portail du Parlement, une rubrique nous indique la ou les consultations en cours au Parlement et les liens hypertexte sont disponibles. Les consultations relèvent de chacune des commissions parlementaires, cependant, l'onglet *What's Happening*, accessible sur la page

³⁰ Tiré d'un échange avec une représentante du *Civic Participation & Consultation Research Team* de l'exécutif écossais en date du 18 mai 2004.

d'accueil, offre une vue d'ensemble des événements à venir et des nouvelles récentes. À partir de la page d'accueil du site, il est possible d'ouvrir la fenêtre des *Committees* pour ensuite choisir la commission qui nous intéresse et accéder aux différentes initiatives réalisées, en cours ou à venir. À partir du site de la commission, il est possible d'obtenir le texte des contributions apportées lors des consultations passées et d'accéder aux documents préparatoires des consultations en cours ou à venir, documents qui se résument en des communiqués de presse, un mandat (objectifs) de consultations, l'horaire des présentations orales, coordonnées des responsables, l'échéance des consultations et des liens hypertextes vers des forums de discussion sur le sujet. **Quelques commissions donnent l'opportunité aux parties intéressées de s'inscrire à une liste d'envoi.**

Forum

En plus des consultations des commissions parlementaires, nous avons identifié six forums de discussion à partir de la rubrique *Have Your Say* de la page d'accueil du portail. **Ces liens nous renvoient au site du *Scottish Parliament Live* où l'on peut accéder aux forums, pour les visualiser ou y participer, cas dans lequel il faut s'inscrire en remplissant le formulaire en ligne (nom d'utilisateur, mot de passe, nom et courriel).** Cependant, il n'y a pas de préautorisation, seulement l'acceptation de certaines conditions d'usage, ce qui veut dire que n'importe qui peut participer. Il est possible de créer de nouveaux sujets au sein des forums.

4.4. La participation active

Le portail du gouvernement écossais n'offre aucune fonctionnalité de *Participation active* aux citoyens. Toutefois, nous avons identifié une fonctionnalité de ce type sur le portail du Parlement, soit la pétition. Pour accéder au site, nous devons suivre le lien des *Committees* ou bien celui des *Documents* pour ensuite se diriger vers les pétitions. Sur le site d'accueil du *Public Petitions Committee (PPC)*, l'internaute peut choisir de consulter le guide de soumission des pétitions (*Guidance*), de lire le mandat de la commission (*Remit*), de consulter les pétitions remises au Parlement (*Closed Petitions*), de consulter les pétitions en cours (*Current Petitions*) ou de consulter et signer des pétitions en ligne (*e-pétitions*).

La rubrique *Guidance* spécifie les sujets qui peuvent être traités par le parlement écossais (en comparaison à ceux qui doivent être traités au parlement du Royaume-Uni), informe des consignes

de rédaction et du format à respecter (une lettre type est aussi présentée), **informe le citoyen comme quoi il doit, lors de la soumission de sa pétition au secrétariat du PPC, fournir des preuves montrant les efforts investis à résoudre son problème *a priori*** (ex. : fournir des copies de communications écrites entre le citoyen et des représentants du gouvernement ou du Parlement), **informe le citoyen que le secrétariat au PPC lui fera parvenir un accusé dès la réception du document.**

Le mandat du PPC est de vérifier l'admissibilité d'une pétition et de choisir l'action à entreprendre entre :

- Accepter de consulter l'exécutif ou les instances désignées et, lorsque cela est approprié, exiger qu'un ministre ou ses représentants apparaissent devant la commission pour fournir des preuves.
- Reconnaître la pertinence du sujet et des enjeux soulevés et transmettre la pétition à la commission thématique chargée de ces dossiers ou autre instance.
- Recommander au secrétariat du Parlement que la pétition soit débattue en chambre;
- Reconnaître que la pétition ne mérite pas d'action subséquente.
- Accepter d'entreprendre toute autre action jugée pertinente.

En suivant le lien *Closed Petitions*, le citoyen peut accéder à quelques centaines de pétitions qui ont terminé leur cheminement au Parlement depuis l'année 1997. Un lien est donné, pour chaque pétition, qui mène à une page détaillée. **Chacune de ces pages indique le nom de l'initiateur et le nom de l'organisme qu'il représente (si tel est le cas), le nombre de signatures recueillies, la date de réception de la pétition au Parlement ainsi qu'un sommaire des étapes franchies par la pétition et les décisions prises par les instances jusqu'à la dernière décision.** Un dernier lien permet de visualiser le texte de la pétition qui est en format PDF. Les documents sont en majorité des reproductions électroniques (*scan*) des documents originaux. Le cheminement est exactement le même pour les quelques centaines de pétitions en cours (*Current Petitions*). Il est important de clarifier que la pétition est d'abord envoyée au secrétariat du PPC qui ensuite intègre le texte de la pétition et les informations afférentes à l'initiateur et aux signatures recueillies.

Finalement, la rubrique **E-pétitions** renvoie l'utilisateur vers un système de promotion en ligne des pétitions, système qui a été mis sur pied en partenariat avec le *International Teledemocracy Center (ITC)* de l'Université Napier en Écosse et une entreprise nommée *BT*

Scotland. Le système est exploité par l'ITC mais s'insère dans le système de navigation du portail du Parlement. Il est à noter que pendant la période de 2000 à 2003, le PPC acceptait les pétitions de ce système sur la base d'un projet pilote. Dès novembre 2002, des représentants du PPC, le groupe de développement Web du Parlement et l'Université Napier ont revu le système de manière à l'adapter aux procédures du parlement écossais. Le premier essai de pétition électronique (collecte de noms et adresses) a été réalisé en décembre 1999.

En page d'accueil on peut lire les directives et comprendre le fonctionnement du système. D'abord, le *e-pétitionner* permet de signer des pétitions qui sont placées sur le site, en se dirigeant au moyen de l'hyperlien *List e-Petitions*. On y retrouve le titre des pétitions, l'initiateur, la date de clôture et le statut de la pétition (à venir, soumise, en collecte de signatures ou conclue). Pour les pétitions faisant l'objet de promotion en ligne, les gestionnaires du système exigent que les intéressés utilisent un fichier de rédaction (en format Word ou PDF) afin de respecter les espaces réservés. **Ce fichier est disponible mais il n'est pas traité en ligne.** Une adresse de courriel est disponible pour envoyer le fichier électronique de pétition.

Il y a seulement le nom et le pays (entre Écosse, Irlande du Nord, pays de Galles, Royaume-Uni) des signataires qui apparaissent sur les pétitions, même si ces derniers doivent obligatoirement fournir leur nom, adresse, ville, code postal, pays, tandis que le courriel est optionnel. On demande à l'utilisateur d'accepter de soumettre ses coordonnées à l'initiateur de la pétition afin que celui-ci puisse le contacter et on lui demande également d'accepter qu'un représentant de l'ITC communique avec lui pour enquêter sur ses expériences avec la pétition en ligne. **Les mesures de sécurité pour les signatures sont limitées au retrait des noms qui sont en double et de ceux qui semblent faux.** Notons qu'une pétition peut recueillir des signatures sous la forme électronique et sous la forme papier. Le système permet même d'envoyer la pétition à un ami par l'entremise d'un courrier électronique; une fonction qui est intégrée au site. **Chaque pétition en ligne est accompagnée d'un forum de discussion, où l'on peut lire les commentaires, répondre à ceux-ci ou en ajouter un nouveau.** Aucune authentification n'est nécessaire pour ce processus. Finalement, notons que lors de la collecte de signatures électroniques, l'utilisateur peut consulter, en tout temps, un énoncé de confidentialité et les clauses et conditions d'usage sont clairement présentées.

5. Conclusion

Le cas de l'Écosse constitue un exemple évocateur du potentiel que représente l'intégration soutenue des TIC dans la gestion de la cyberdémocratie. Encore en développement, le portail de l'exécutif met à profit les fonctionnalités démocratiques tout en étant très limité du point de vue de la rétroaction. L'apparition de nouveaux sites sur le portail de l'exécutif dans les derniers mois témoigne de l'évolution rapide de ce dernier. Le leadership politique et organisationnel paraît toutefois bien établi et le partenariat avec des chercheurs en systèmes d'information de l'Université Napier semble porter fruits. Par ailleurs, en mars 2001 le gouvernement écossais réalisait une évaluation du portail Internet de l'exécutif ainsi que du site Intranet du gouvernement, ce qui montre que la pratique d'évaluation et d'apprentissage était bien ancrée dès les débuts du cybergouvernement, ce qui constitue définitivement une condition de succès du développement de l'exercice de la cyberdémocratie.

Webliographie et références

Gouvernement écossais - <http://www.scotland.gov.uk>

Le portail gouvernemental du Royaume-Uni - <http://www.ukonline.gov.uk>

Le site « bibliothèque » de sa Majesté la Reine d'Angleterre - <http://www.hmsso.gov.uk>

Parlement écossais – <http://www.scottish.parliament.uk>

Macintosh, A. (2004). *Characterizing E-Participation in Policy-Making*. Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences.

LE CAS DE SINGAPOUR

1 Introduction

La présente étude décrit brièvement le cas de Singapour. Ce petit pays asiatique représente un cas où les applications de la cyberdémocratie sont en pleine évolution. C'est pourquoi, il est essentiel de rappeler que la description qui suit offre l'image de l'état actuel des choses au gouvernement singapourien en ce qui a trait à la cyberdémocratie. On y trouve une courte description du contexte du pays et du gouvernement ainsi qu'un aperçu du cadre politique et stratégique ayant été déployé pour mettre en branle les fonctionnalités démocratiques en ligne. Finalement, une description sommaire présente les dites fonctionnalités à la lumière des trois dimensions de l'information, de la consultation et de la participation active.

2. La mise en contexte

2.1 La population et le territoire

Singapour est un État d'un peu plus de 4 millions d'habitants concentrés sur un archipel totalisant moins de 700 km². Ce territoire est localisé en Asie du Sud-Est, à l'extrémité sud de la péninsule Malaise. Singapour, après avoir été occupé par les britanniques pendant environ 150 ans et par les japonais pendant la Deuxième Guerre mondiale, est devenu un État indépendant en 1965. Les langues officielles sont l'anglais (la langue administrative), le mandarin (chinois), le malais et le tamil (ou tamoul). Près du 2/3 des habitants sont chinois.

2.2 Le système démocratique de Singapour

Singapour est une république de type parlementaire britannique. Le chef de l'État est un président élu au suffrage universel avec un mandat de six ans. Antérieurement à 1991, le président était nommé parmi les membres du Parlement et n'avait qu'un rôle cérémonial. Aujourd'hui, les rôles et le pouvoir du président sont : le droit de veto sur le budget et les nominations dans l'administration, l'examen du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions et l'examen des cas de corruption au sein du gouvernement. Le président doit toutefois consulter son conseil, composé de six membres,

tous étant des nominations (deux du président, deux du premier ministre, un du ministre de la justice et un dernier du président de la commission du service public).

Le premier ministre, qui dirige le cabinet (l'administration), est le chef du parti ayant obtenu la majorité de sièges au Parlement. Il est nommé par le Président. Le premier ministre a la charge de nommer les ministres parmi les membres du Parlement. Le gouvernement a un mandat de cinq ans.

Le parlement singapourien est actuellement composé de 94 membres divisés en trois catégories : 84 élus (2 types de circonscription : uninominal et de groupe), 1 membre non élu du parti de l'opposition nommé par le président et neuf nominations apolitiques. Ces dernières sont faites par le président sous la recommandation d'une commission spéciale du Parlement et leur mandat est de deux années et demie.

Il existe cinq conseils de développement communautaires sur le territoire dont le rôle est d'initier, de planifier et de gérer des programmes communautaires dans le but de favoriser l'harmonie multiethnique et la cohésion sociale dans la communauté. Ces conseils sont dirigés par des maires entourés d'un conseil allant de 12 à 80 membres. Les maires sont des représentants élus qui siègent également à l'assemblée législative du pays. Les membres des conseils sont nommés par l'association du peuple, organisme qui agit à titre de réseau de comités civiques sur l'ensemble du territoire du pays. Cette association a vu le jour dans les années 1950-1960 à la suite des divers conflits politiques et ethniques. Les comités civiques et l'association sont dirigés par des leaders locaux.

Enfin, il existe 16 municipalités (*Town councils*). Ces conseils sont dirigés par des présidents (des membres élus) et la gestion est sous la responsabilité des directions générales.

2.3 L'Internet et le gouvernement électronique à Singapour

Sur le plan de l'offre technologique, Singapour se targue d'être un des seuls pays au monde où 99 % de la population a accès à Internet à large bande. Depuis la mise en œuvre du projet de

portail, les mécanismes de tarification ont été modifiés afin de faciliter l'accessibilité au réseau à l'ensemble de la population. Ainsi, depuis décembre 1999, la connexion Internet et l'obtention d'une adresse électronique sont gratuites. En revanche, plutôt que de devoir payer un montant forfaitaire mensuel, l'accessibilité à la large bande est tarifée à la minute. Toutefois, selon l'indice d'accès aux TIC développé par l'Union internationale des télécommunications (UIT), Singapour se classait 14^e sur 178 pays avec un indice de 0,75, soit juste derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et la Suisse. Dans le classement général des pays, la Suède, le Danemark et l'Islande se classent en tête de liste avec des indices respectifs de 0,85, 0,83 et 0,82. Les cinq catégories de variables qui constituent cet indice sont l'infrastructure, l'accessibilité économique, l'éducation, la qualité et l'utilisation.

De plus, dans une publication de 2003, les Nations Unies plaçaient Singapour au 12^e rang selon l'indice *e-Government Readiness Global Index* et au 13^e rang selon l'indice *e-Participation Index*. Ces deux indices traitent respectivement des dimensions de la pénétration des TIC dans la gestion de l'appareil gouvernemental et la dispensation des services et la capacité des citoyens à engager le dialogue avec le gouvernement et de participer aux processus politiques. Or, de toute évidence, l'effort d'intégration des TIC dans la gestion des relations entre l'administration et les citoyens est relativement élevé à Singapour.

3. Le cadre politique et stratégique de Singapour

Le gouvernement national s'est engagé relativement tôt dans l'élaboration d'une stratégie visant l'intégration des technologies de l'information dans la gestion de l'État. C'est en 1992, sous le leadership du ministre des Finances, que le premier plan, supporté d'un budget de 200 millions de dollars singapourien (l'équivalent de 150 M \$ US à l'époque), a été lancé. Le budget du projet de gouvernement en ligne, pour les années 2001-2004 atteint, quant à lui, 860 millions de dollars. La volonté des gestionnaires du portail principal du gouvernement, le *SINGOV*, est d'offrir électroniquement tous les services qu'ils peuvent offrir en ligne d'ici 2005.

Les programmes mis sur pied par l'équipe de direction afin de contrer la fracture numérique sont ambitieux et fortement soutenus sur le plan financier. Les gestionnaires emploient le terme e-

Inclusion pour qualifier les programmes dans lesquels le gouvernement a injecté 25 millions de dollars sur trois ans. Les efforts de formation sont d'abord déployés dans les écoles. L'objectif poursuivi est d'atteindre un ratio d'un ordinateur pour deux élèves. De plus, une formation au micro-ordinateur et à Internet a été dispensée à ce jour à plus de 25 000 enseignants du réseau de l'éducation. Un programme d'achat d'ordinateurs, avec rabais de 40 %, leur a également été offert.

Par ailleurs, la problématique de l'accessibilité à un clavier d'ordinateur a fait et fait toujours l'objet d'une attention particulière de la part de l'État. Ainsi, le territoire compte plus de 7 000 points d'accès public (cafés Internet, immeubles gouvernementaux, écoles, bibliothèques et centres commerciaux). De plus, un programme a permis de recycler 30 000 ordinateurs qui ont par la suite été offerts gratuitement, accompagnés d'un accès Internet gratuit à haute vitesse, aux moins nantis de la communauté. Pour accompagner les citoyens dans leur apprentissage, un programme de *e-ambassadors* a été mis sur pied. Cette initiative consiste à encourager les citoyens qui ont des habiletés en informatique, à devenir une ressource accessible pour venir en aide aux résidents de leur unité de voisinage. L'objectif avoué des dirigeants est de développer une culture d'usage appelée *e-lifestyle* dans la communauté.

Dans un contexte où de nombreuses mesures sont mises de l'avant pour combler la fracture numérique, le problème d'accessibilité est, selon les gestionnaires, moins attribuable à des considérations d'ordre économique ou structurel que social et surtout culturel. Le défi à cet égard est sans aucun doute de diversifier les contenus dans chacune des langues parlées sur le territoire, notamment le mandarin (chinois), l'anglais, le malais et le tamil.

Une mesure supplémentaire qui mérite une attention particulière est la stratégie *PS21 (Public Service for the 21st Century)* qui consiste en un engagement du gouvernement singapourien d'anticiper, d'accueillir et d'effectuer les changements afin d'influencer le développement du gouvernement en ligne et mettre en place les conditions nécessaires de succès. Parmi les trois axes clés de cette stratégie, celle touchant le plus directement le citoyen est le *Openness, Responsiveness and Involvement (ORI)*. Cette initiative propose de rendre la fonction publique plus flexible, plus réactive et plus consultative (<http://www.ps21.gov.sg>). À l'intérieur de cet axe, on trouve deux initiatives qui se sont transformées en fonctionnalités du gouvernement en ligne, il

s'agit du *Cut Red Tape (CRT)* et du *Zero-In-Process (ZIP)*. Ces deux initiatives seront détaillées ultérieurement.

4. Les fonctionnalités de la cyberdémocratie

4.1. La république de Singapour sur Internet

Les politiques et stratégies des différents pouvoirs démocratiques de Singapour se traduisent en de multiples actions et en divers moyens concrets pour rapprocher le citoyen de l'État au moyen d'Internet. Les principales voies de communication utilisées pour activer la cyberdémocratie sont les portails *SINGOV* du gouvernement (www.gov.sg) et *Your Opinion Counts* du *Feedback Unit (FU)* (www.feedback.gov.sg), une unité administrative chargée de la consultation au gouvernement. L'analyse de ces sites a été réalisée durant le mois d'avril 2004.

4.1.1. Le portail gouvernemental *SINGOV*

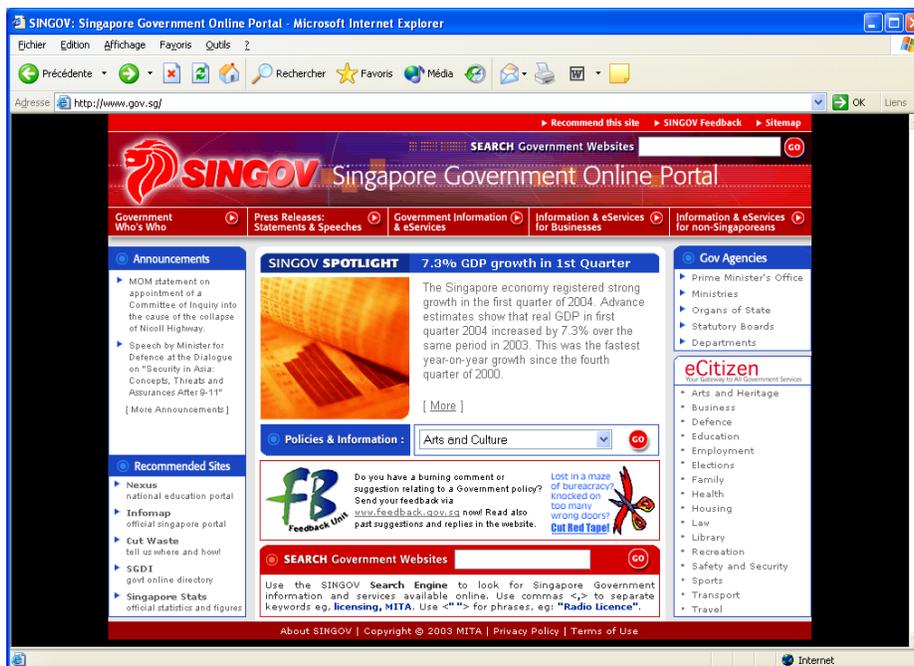
Telles que montrées partiellement dans la figure 35, les fonctionnalités premières de cyberdémocratie du portail du gouvernement singapourien sont regroupées sous quatre rubriques figurant sur la page principale, soit : les *Sujets d'intérêt (Policies and Information)*, les *Liens vers les entités administratives (Gov Agencies)*, les *Nouvelles (Press Releases)* et les *Consultations (Feedback Unit)*.

Un lien particulier, celui de *About SINGOV* (tout en bas de la page d'accueil), nous informe que le site est géré par le Département de marketing national, une division des communications publiques faisant partie du ministère de l'Information, des Communications et des Arts (*MITA*). Nous pouvons y lire que **le portail a été inauguré en 1995, mais qu'il existe dans sa version actuelle depuis 2001**. Nous pouvons aussi apprendre que **le site reçoit environ 62 000 visiteurs par mois**, à raison de 250 000 pages visionnées par mois. On y indique clairement que le site se dédie à concentrer les informations et les liens utiles vers les sites officiels du gouvernement et que 58 % des visiteurs proviennent de l'extérieur de Singapour.

La plupart des hyperliens du portail principal mènent directement ou indirectement à d'autres portails comme ceux du *Feedback Unit* et du ministère de la Défense, pour ne prendre que ces exemples. **Le portail est donc de type fédérateur** et il est appuyé par un moteur de recherche principal (sur la page d'accueil) et plusieurs moteurs secondaires (que l'on trouve sur des pages subséquentes) ainsi qu'une carte du site. **La navigation sur le portail n'est accessible qu'en anglais.**

De plus, le portail offre des liens vers un répertoire du gouvernement (un moteur de recherche secondaire) et certaines initiatives / fonctionnalités démocratiques comme celles du *Cut Red Tape* et *Cut Waste*. La rubrique *E-citizen* porte sur les services aux citoyens résidents et non-résidents et aux entreprises.

Figure 35 Portail du gouvernement de Singapour



Note : Saisi le 13 avril 2004 sur le site <http://www.gov.sg>

Il est possible d'envoyer, par courriel, l'adresse du portail du gouvernement singapourien à des connaissances. Finalement, il est possible pour l'utilisateur de faire parvenir un courriel à l'administrateur du site, à partir du lien *SINGOV Feedback*. Ce message exige d'indiquer toutes les informations suivantes, en plus d'écrire un commentaire, soit : nom, lieu/pays de résidence,

courrier électronique (une copie du message nous est automatiquement envoyée), groupe d'âge, la catégorie à laquelle s'applique notre sujet (parmi une liste offerte) et notre sujet d'intérêt.

La totalité de l'information sur le portail peut être visualisée instantanément sur l'écran. Il n'y a donc nul besoin de manipuler la souris ou les flèches pour visualiser l'ensemble de la page d'accueil. L'ergonomie du site a été pensée en fonction des besoins des usagers plutôt qu'en fonction des structures administratives. Les moteurs de recherche sont bien positionnés, les rubriques bien affichées et les fenêtres de contenu bien disposées, surtout le lien vers le portail du *Feedback Unit* et le site de l'initiative du *Cut Red Tape*.

4.1.2. Le portail de consultations *Your Opinions Counts*

Le portail *Your Opinion Counts* est dédié à la consultation en ligne au gouvernement singapourien et est opéré par le *Feedback Unit*, une entité administrative créée en 1985 et relevant du ministère du Développement communautaire et des Sports. Le mandat du *FU* est " *to solicit feedback from the people that would help the government shape and fine-tune national policies. It also helps Singaporeans to understand the rationale behind the policies*". **Le *FU* joue à la fois des rôles actif et passif qui se traduisent dans les fonctions suivantes :**

- **Recevoir et traiter les suggestions du public sur les problèmes rencontrés par les citoyens et les politiques.**
- **Assurer une réponse rapide et efficace de la part de l'administration aux suggestions et plaintes du public.**
- **Initier et coordonner des programmes d'information et d'éducation du public sur les enjeux nationaux.**
- **Recueillir les réactions du public sur les politiques existantes, les politiques en phase d'élaboration ou d'implantation dans l'optique d'améliorer ces dernières.**

Lors de sa création, il était clair que cette unité ne devait en aucun cas remplacer les mécanismes traditionnels de consultations. Cette initiative faisait toutefois place à l'intégration de nouvelles méthodes de participation des citoyens aux affaires publiques. En effet, pour réaliser son mandat, le *FU* utilise actuellement plusieurs méthodes en ligne et hors ligne qui permettent aux citoyens d'exprimer leurs opinions et contribuer, avec leurs idées, à l'amélioration des politiques publiques. Ces moyens sont les sessions de dialogue, les sessions de té, les forums publics, les sondages

ciblés, les *feedback groups* ou panels de citoyens, le forum du peuple et les publications. Les sessions de dialogue, qui portent autant sur les enjeux que sur les politiques nationales, impliquent n'importe quel citoyen lors de consultations d'avant et d'après politique. Les sessions de té, en comparaison aux sessions de dialogue, invitent des représentants d'une quinzaine de groupes (étudiants, jeunes, personnes âgées, femmes, communautés ethniques, fermiers et dirigeants de petites, moyennes et grandes entreprises) à venir exprimer leur point de vue sur un sujet ou un enjeu qui les concernent. Les forums publics sont des événements servant à expliquer les politiques à la population, répondre à leurs questions et clarifier certains faits. Les sondages sont des instruments indicatifs et représentatifs qui permettent une lecture rapide et ciblée de l'opinion publique sur des enjeux. Le gouvernement singapourien organise huit panels de citoyens (*feedback groups*) dont la direction est donnée à des citoyens et/ou des représentants du secteur privé et permettent de discuter en profondeur des enjeux et des politiques et ainsi alimenter les responsables gouvernementaux avec de nouvelles idées. Le forum du peuple est une banque de candidats intéressés à participer aux différentes activités de consultations et dont le *FU* se sert pour mobiliser rapidement les citoyens. Le *FU* compte deux publications qui sont le Sommaire politique (*Policy Digest*) et les Nouvelles (*Feedback News*). Le *Policy Digest* résume les politiques et les enjeux de l'heure et cherche à recevoir des commentaires des citoyens. Cette publication est produite selon les besoins et est envoyée par courriel aux membres inscrits au *People's Forum*. Le *Feedback News* est une publication trimestrielle qui présente les plus récentes initiatives et activités de consultations du *FU*. Ce document, qui est disponible depuis 2003 dans les quatre langues officielles (anglais, mandarin, malais et tamoul), publie aussi les réponses des ministères aux différentes contributions reçues.

Le site Internet *Your Opinion Counts* a été lancé en 1997 mais a été remodelé en portail unique de consultations en ligne en avril 2003. La gestion du portail de consultations en ligne nécessite le concours à temps plein de deux employés du *FU*. En tout, une quinzaine d'employés est associée au projet à divers degrés. Malgré que le *FU* soit l'opérateur du site, chaque ministère est responsable de mettre en ligne les documents pour lesquels les citoyens désirent consulter (*e-Consultation Paper*). Les opinions relatives à ces documents sont transmises mensuellement aux ministères concernés par le *FU*. Dans un deuxième temps, les ministères ferment la boucle en

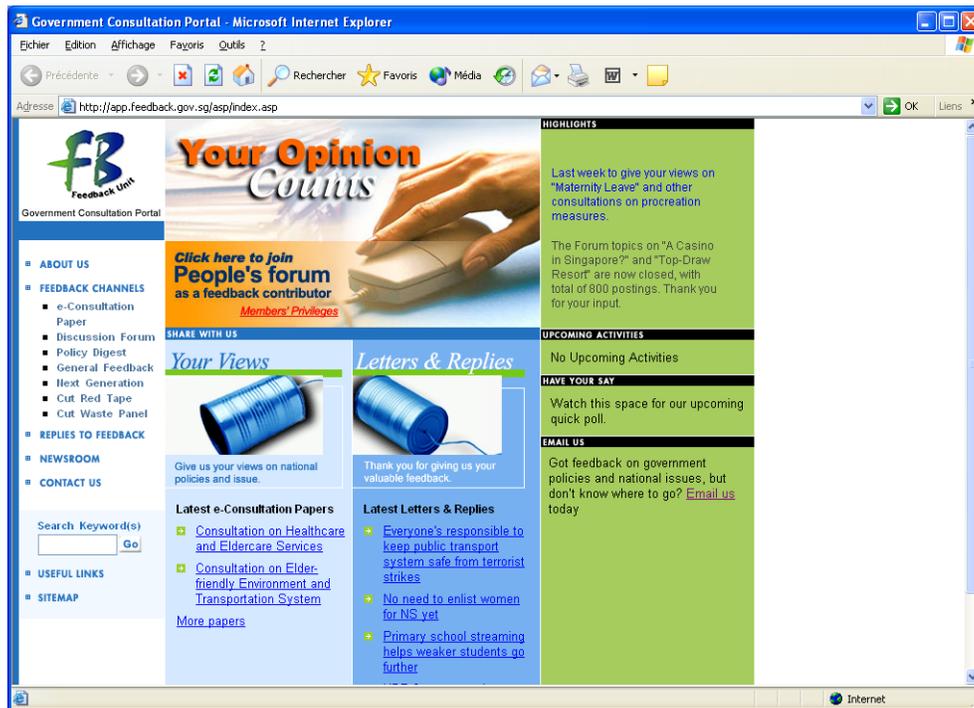
rendant disponible sur le portail un sommaire des commentaires qu'ils ont recueillis de la part des citoyens (SCT, 29 mars 2004).

« Même si le *FU* est principalement responsable de la consultation qui s'opère entre le gouvernement et ses citoyens, pour le moment, les ministères possèdent aussi leurs propres canaux de consultations (site Web, centre d'appel, etc.). Avec le temps, il est souhaité que toute la consultation de l'administration publique passe par *Your Opinion Counts* ». (SCT, 29 mars 2004)

Depuis sa création, le site a été évalué deux fois et une première évaluation des services de consultations a été effectuée par les usagers du site en 2003. En cette même année, plusieurs actions publicitaires ont été réalisées. Parmi celles-ci, soulignons la diffusion d'un vidéo corporatif sur le *FU* dans les écoles, des annonces dans les journaux et à la radio, des affiches et même des bouteilles d'eau emballées d'un message invitant les citoyens à participer aux activités du *FU* disant « *Don't bottle up your thoughts* ». Dans les neuf premiers mois d'opération, 24 organismes gouvernementaux ont affiché sur le portail près de 40 documents pour consultation. Cela a généré un total de 640 commentaires. Au total, le site a reçu plus de 6 000 soumissions d'opinions et ce nombre est en augmentation constante. Le Forum de discussion compte plus de 5 000 membres actifs (SCT, 29 mars 2004). On note d'ailleurs une augmentation de près de 30 % en une année sur le nombre de contributions du public.

Le portail du *FU* offre une multitude de fonctionnalités qui facilitent la mise en œuvre des activités de consultations (voir la page d'accueil en figure 36). **Les citoyens ont la possibilité de s'inscrire en ligne au Forum du peuple (*People's Forum*) qui est en fait une banque de candidats qui sont régulièrement appelés à se prononcer lors de rencontres de groupe ou autres activités de consultations organisées par le *Feedback Unit*.** L'information demandée est très complète et sert à bâtir des échantillons représentatifs de différentes populations. L'information obligatoire demandée est : nom, sexe, date de naissance, nationalité, numéro de carnet, ethnie, religion, statut civil, occupation, adresse civique, courriel, type de résidence, revenu, qualifications, langues d'usage et organisation d'appartenance.

Figure 36 Portail de consultations



Note : Saisi le 13 avril 2004 sur le site <http://www.feedback.gov.sg>

Notons finalement qu'un lien est établi entre le portail du *e-citizen* (<http://www.ecitizen.gov.sg>) et celui du *FU* en ce qui a trait aux consultations sous la rubrique *Voice your opinion*.

4.2. L'information politique et civique sur le portail SINGOV

Le portail du gouvernement de Singapour a un caractère informationnel très développé. Par exemple, dans la section *Singapore Government Directory Interactive (SGDI)*, chacun des ministères, comités, organismes d'État et institutions publiques, en tout une centaine, a sa page Web sur le portail et offre diverses informations. L'information qui émane de l'administration publique, sous forme de communiqués de presse, discours des élus et d'annonces des différents ministères, est relativement abondante et facile à trouver. Les liens avec les organes de presse écrite sont absents du site.

L'information est accessible au travers différentes applications qui sont reliées par des hyperliens au portail gouvernemental dans les rubriques *Government Who's Who*, *Press Releases* et

Government Information. À titre d'exemple, sous la rubrique *Government Who's Who*, le citoyen peut accéder à des moteurs de recherche permettant de trouver l'information sur les membres du Parlement, les ministres et le président. On peut trouver leurs responsabilités, leurs adresses et même un bref résumé de leur carrière (CV). Un autre exemple, sous la rubrique *Press Releases*, l'internaute peut accéder à un moteur dans l'application *Sprinter* qui lui facilite la recherche des communiqués de presse ou des discours. De plus, **l'utilisateur peut s'abonner au service SG News pour recevoir par courriel et selon ses préférences les nouvelles du gouvernement singapourien**; une quinzaine de sujets sont disponibles et réfèrent principalement aux différents départements/ministères. Un dernier exemple, sous la rubrique *Government Information*, le citoyen peut accéder à d'autres applications pour transiger avec le gouvernement (*e-citizen* pour les services gouvernementaux, en ligne ou non), accéder au répertoire des ministres et des personnels gouvernementaux (*Singapour Government Directory Interactive - SGDI*) et **obtenir de l'information sur les enjeux et les politiques selon une quinzaine de sujets clés (*Information and Policies*)**. Pour la majorité des liens informationnels offerts sur le portail, l'internaute est redirigé vers les sites des agences ou ministères responsables ou impliqués dans les dossiers, ce qui exige à l'utilisateur de refaire une recherche à l'aide des moteurs dispensés. Notons que la facture graphique et l'architecture générale de ces différents sites ne correspondent pas à la logique du portail principal du gouvernement.

4.3. La consultation sur le portail *Your Opinion Counts*

Tout d'abord, le portail *Your Opinion Counts* comprend les rubriques principales de *Feedback channels* (les différentes fonctionnalités interactives du site), les plus récentes consultations (*Latest e-Consultation Papers*), les plus récents échanges de courriel entre citoyens et administration (*Latest Letters and Replies*), une fonction pour s'inscrire au forum public (*People's Forum*), un encadré de sondage (*Have your say*) et une vue des points d'actualité (*Highlights*).

Ensuite, le portail offre différentes sous-fonctionnalités qui permettent au citoyen de s'orienter sur le portail corporatif du *Feedback Unit* et d'obtenir des informations connexes. À titre d'exemple, sous la rubrique *Newsroom*, l'utilisateur peut avoir accès aux communiqués de presse du *FU* et les bulletins du *Feedback News* avec possibilité de consulter les archives, avoir accès à un calendrier

des activités de consultations et aux discours prononcés par les autorités en lien avec la consultation au gouvernement. Enfin, le portail offre une fonction de courriel au webmestre et un moteur de recherche.

L'échange

La fonctionnalité échange permet, au moyen de la rubrique *General Feedback*, de soumettre des questions ou des commentaires aux différents ministères et/ou agences gouvernementales. Sur le formulaire électronique, l'utilisateur peut choisir parmi une liste d'une quinzaine de sujets. En sélectionnant un sujet, on se retrouve directement sur la page de commentaires de l'agence ou du ministère concerné. Si l'internaute ne sait pas où s'adresser, l'équipe du *FB* prendra les commentaires au moyen du formulaire électronique donné et fera parvenir la demande ou la suggestion à l'entité responsable qui prendra en charge la suite et le retour de message au citoyen. Sur le formulaire électronique du *FB Unit*, l'internaute doit obligatoirement indiquer un nom, courriel et commentaire. Aucune authentification n'est exigée. **À la suite de l'envoi d'un commentaire général, on nous indique la réception d'une réponse à l'intérieur de trois jours ouvrables.** Un autre lien nous offre le choix de visionner un échantillon d'environ 150 échanges réalisés entre des citoyens et des entités administratives, selon le ministère ou l'agence concernée.

Rappelons finalement qu'il est possible d'obtenir les adresses de courrier électronique des élus ou des responsables principaux dans chacun des ministères ou agences via le moteur de recherche *Singapore Government Directory Interactive* à partir du portail principal *SINGOV*.

Le sondage

De façon ponctuelle, le *FU* procède à des sondages sur des thèmes variés. Le sondage en ligne lors de notre dernière visite était : *Les services de santé offerts par les polycliniques et les hôpitaux répondent aux besoins des personnes âgées.* À ce sondage, on offrait un choix de cinq réponses. Les résultats du sondage en cours sont disponibles en direct. **Toutefois, il nous a été impossible de localiser les résultats des sondages réalisés antérieurement sur le portail.** Cette information semble être disponible dans le bulletin, le *Feedback News*, qu'il faut cependant télécharger.

La consultation

Deux applications mènent vers les consultations terminées et en cours, soit le *e-Consultation Papers* et le *Policy Digest*. Les consultations dans la première rubrique sont divisées selon l'agence gouvernementale chargée du dossier tandis que dans la deuxième rubrique, on y organise les sujets selon une quinzaine de catégories de sujets. Dans les deux cas, on indique à l'utilisateur quelles sont les consultations récentes.

Les deux applications sont agencées de la même façon, c'est-à-dire qu'on indique le sujet concerné (*Paper topic*), on décrit les grands objectifs de l'enjeu ou la politique, on indique le nombre de contributions reçues, le public cible ainsi que la date de fin et le statut actuel de la consultation (entre fermée ou en cours). On ne peut accéder aux consultations à venir.

Dans la majorité des cas, les consultations se font hors ligne mais les documents sont disponibles en ligne. Dans ces cas, des liens hypertextes permettent de visualiser le texte introductif et, dans le cas des consultations fermées, de visualiser un sommaire des contributions. Pour obtenir les documents de consultations, il faut se rediriger vers les sites officiels des agences. Dans certains cas de consultations terminées, il est possible d'accéder aux textes intégraux des contributions via les sites des agences ou ministères.

Dans certains cas, les consultations peuvent se faire en ligne à l'aide d'un formulaire. Il est alors possible de visualiser le document de mise en contexte et de répondre aux questions sur le formulaire électronique. Il est aussi possible de soumettre un document électronique en attaché (maximum 1,5 Mb). Selon la consultation, il est nécessaire de donner certaines informations sur notre statut (ex. : identifier notre groupe d'appartenance ou notre tranche de revenu). Lors de la soumission électronique, le système vérifie si les champs d'information demandés sont complets (choix de réponse), vérifie qu'il y a du texte dans l'espace de commentaires et valide la limite de 2 000 mots. Sinon, aucun autre test n'est réalisé pour vérifier la validité du document.

Notons finalement que l'application de consultations permet d'envoyer l'adresse de la consultation à des amis via une fonction intégrée de courrier électronique.

Forum

Le portail *Your Opinion Counts* offre également des forums de discussion asynchrones initiés par les agents du *FU*. Un lien mène vers un texte introductif pour lancer le forum où l'on facilite le lien vers d'autres documents ou sites pertinents pour le sujet et/ou les questions traitées. Sur le forum, on indique le surnom du participant ainsi que la date et l'heure de dépôt de la contribution. Pour participer, on doit indiquer son nom ou surnom, son courrier électronique et soumettre un texte d'au plus 10 000 caractères. Le lien vers le forum peut aussi être envoyé par une fonction de courrier électronique intégré à l'application du forum. Il ne semble pas y avoir de censure sur les textes soumis. En effet, le *Feedback Unit* affirme qu'il ne contrôle pas le contenu soumis sur son site, ce qui implique qu'il puisse y avoir du contenu offensif, indécent et objectable.

4.4. La participation active

Les fonctionnalités de la *Participation active* qui ont été repérées au gouvernement de Singapour se situent sur deux portails d'initiatives, soit le *Cut Red Tape* et le *Cut Waste*. **Ces fonctionnalités sont accessibles via le portail principal *SINGOV* et sur le portail de consultations *Your Opinions Counts*, mais des liens vers le site *Cut Red Tape* apparaissent régulièrement sur les sites de commentaires des ministères et agences.**

Le *Cut Red Tape* (<http://www.cutredtape.gov.sg>) consiste en un outil pour rendre plus efficace et efficient le fonctionnement de l'appareil public et vise spécifiquement à simplifier les règles et les procédures. Cette initiative s'adresse aux citoyens et aux entreprises via un site Internet public ainsi qu'aux personnels dans les agences et les ministères via un site Intranet. Pour les citoyens, le gouvernement a mis au point le site *Zero-In-Process* (*ZIP* – <http://www.zip.gov.sg>). Le *ZIP* résout, de façon régulière, des *X-Files* depuis octobre 2001, c'est-à-dire des problèmes complexes dans la fonction publique et met à jour des règles, des procédures et des politiques. Les *X-Files* sont des problèmes qui impliquent plus d'une agence gouvernementale ou qui tombent entre les

réglementations et les frontières de responsabilité des agences. Le site est sous la responsabilité du bureau du *PS21 (Public Service for the 21st Century)* de la division des services publics au bureau du premier ministre. Le citoyen désirant soumettre un problème au bureau du *ZIP* peut le faire via courriel ou par la poste. **Le site présente une vingtaine de cas qui ont été résolus depuis le début du programme. Ces cas résument le problème initialement identifié, les agences concernées et l'action entreprise pour le résoudre.** Mentionnons finalement que le site du *Cut Red Tape* offre des liens hypertextes vers tous les formulaires électroniques de commentaires dans les agences et ministères du gouvernement.

Le second exemple de participation active par l'entremise d'Internet est l'initiative *Cut Waste* qui a aussi son propre site Web au <http://www.cutwaste.gov.sg>. Cette initiative, dirigée par une commission publique / privée et présidée par le directeur du service public singapourien (ministère des Finances), a pour mission de considérer des améliorations dans les dépenses publiques et apporter les ajustements nécessaires comme, par exemple, enlever des règles, arrêter des programmes et revoir certains frais jugés non nécessaires. Par l'entremise d'une fonction de courrier électronique, le citoyen transmet une proposition sur un formulaire électronique où il doit indiquer son nom, courriel, choisir une catégorie parmi la liste offerte et indiquer le sujet de la proposition. **Le site présente des exemples des propositions écrites et répondues ainsi que des statistiques qui montrent le pourcentage des propositions retenues et celles rejetées.** Toutes les propositions sont archivées selon les catégories et la commission suggère fortement aux citoyens de consulter les propositions faites antérieurement avant d'envoyer un commentaire pour ne pas répéter les échanges. Au 15 avril 2004, la commission avait reçu plus de 2 400 suggestions. À titre d'exemple, quelqu'un suggérait de mettre sur pied un seul site Web pour les 16 conseils de ville de Singapour afin de réduire les coûts, au lieu d'avoir 16 sites Web différents à gérer.

La commission traite, sur une base mensuelle, les demandes des citoyens et les réponses des agences à qui elle a transmis des demandes. Cela n'empêche toutefois pas le secrétariat d'œuvrer, conjointement avec les agences responsables, à élaborer des réponses pertinentes et précises. **La commission tente de traiter les dossiers à l'intérieur d'un mois. Les**

informations personnelles des citoyens ne sont pas transmises aux agences, de manière à conserver la confidentialité.

L'étude sur les collectivités apprenantes réalisée en 2003 (Prévost et Sévigny) mentionne qu'en ce qui a trait aux applications transactionnelles sur les sites officiels, le gouvernement singapourien reconnaît depuis quelques années la validité légale des contrats conclus en ligne ainsi que la signature digitale. Ces mesures, sans savoir si elles sont appliquées sur les fonctionnalités étudiées, nous permettent tout de même de croire que le gouvernement singapourien est dans la bonne voie pour intégrer l'authentification électronique dans les relations entre l'État et les citoyens dans une perspective de participation démocratique.

5. Conclusion

Le cas de Singapour se démarque par l'importance des ressources investies pour le gouvernement en ligne et se démarque aussi par l'objectif avoué du gouvernement de créer une culture d'usage de *e-lifestyle* dans les communautés. Cette vision, accompagnée d'un leadership institutionnel fort, ne peut qu'améliorer la participation des citoyens aux affaires publiques. Pays regorgeant de diversité culturelle, Singapour semble également préoccupé par des enjeux de diversification des moyens de participation et l'élargissement de la participation aux différents groupes de la société, notamment par le biais de ses deux principaux portails démocratiques, le *SINGOV* et le *Your Opinion Counts*.

Malgré l'utilisation d'un portail unique, de l'existence d'une information abondante et des outils de recherche développés, l'information demeure difficilement localisable en raison du réseau complexe de sites Web reliés à la plateforme *SINGOV*, qui constitue un portail fédérateur. De son côté, le portail *Your Opinion Counts*, un modèle de guichet unique pour les consultations en ligne, offre une possibilité aux citoyens de commenter les politiques (*Policy Digest*), les documents (*e-Consultation Papers*) et les grandes orientations du gouvernement (*Discussion Forum*). Malgré le fait qu'il soit très récent et peu reconnu comme étant une pratique exemplaire, ce site est un outil qui permet au gouvernement singapourien d'être plus ouvert, transparent et consultatif. Il développe le sens d'appartenance des citoyens en les engageant, à titre de partie prenante, dans

l'élaboration des politiques qui déterminent le futur de l'État. D'ailleurs, un sondage local révèle que les gens sont très satisfaits des services offerts par le *Feedback Unit*. Ils estiment que le *FU* les pourvoit de moyens adéquats et accessibles qui leur permettent de donner leur opinion et leurs commentaires (SCT, 29 mars 2004).

Bibliographie et webliographie

Le site de la stratégie *PS21* (*Public Service for the 21st Century*), <http://www.ps21.gov.sg>

Le portail du gouvernement de Singapour, <http://www.gov.sg>

Le portail du *Feedback Unit*, <http://www.feedback.gov.sg>

Le site de l'initiative *Cut Red Tape*, <http://www.cutredtape.gov.sg>

Le site de l'initiative *Zero-In-Process*, <http://www.zip.gov.sg>

Le site de l'initiative *Cut Waste*, <http://www.cutwaste.gov.sg>

Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), Direction de l'autoroute de l'information, Neuvième bulletin de veille de la direction de l'autoroute de l'information, *Singapour : un modèle de consultation en ligne*, 29 mars 2004.

Prévost, P. et Sévigny, B. (2003). *Les différentes expériences structurantes de collectivités branchées dans le monde*. CEFRIO. Document inédit.

LE CAS DU CANADA

1. INTRODUCTION

« Comme de nombreux commentateurs l'ont expliqué, l'euphorie initiale suscitée par le gouvernement électronique a été remplacée par une conscience grandissante de la laborieuse restructuration organisationnelle nécessaire. »

Cette courte phrase illustre brillamment ce sur quoi le gouvernement canadien se penche présentement. Le portail canadien est en continuel développement. Il n'est pas le plus développé en terme de cyberdémocratie. Toutefois, les efforts qui vont en ce sens sont présents en ce qui concerne, entre autres, la consultation en ligne. Le gouvernement canadien se distingue plutôt de par son attention et de ses énergies soutenues déployées à mettre sur pied un cybergouvernement fonctionnel et une organisation et une gestion appropriées à cette visée. Ses énergies se portent donc sur le changement organisationnel et sur la nouvelle culture organisationnelle qui peut en émerger, mais aussi sur les fonctionnalités démocratiques propres à l'émergence d'une démocratie ouverte et inclusive. Cette étude de cas vise à dresser un portrait des fonctionnalités démocratiques présentes sur les portails canadiens. Deux portails sont retenus : le portail canadien (www.canada.gc.ca) ainsi que le portail des consultations (www.consultingcanadians.gc.ca).

2. MISE EN CONTEXTE

2.1 Le Canada : population et territoire

Le Canada, dont la capitale est Ottawa, a une population de 31 271 000 habitants et une superficie de près de 10 millions de km². Le régime de cette fédération de 10 provinces et de trois territoires est une démocratie parlementaire. Les deux provinces les plus importantes sont l'Ontario et le Québec. À eux seuls, ces deux territoires regroupent 63 % de la population canadienne. Les deux langues officielles du Canada sont le français et l'anglais. Aussi, l'accès à Internet à domicile demeure plus élevé en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique, et il est nettement moins élevé au Québec, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve.

2.2 Quelques indices de classement

Le Canada se trouve dans la liste des 25 pays les plus avancés en terme d'aptitude pour le *e-gouvernement* selon une étude menée par l'Organisation des Nations Unis (ONU) (2003). En fait, ce pays occupe le 6^e rang derrière le UK, le Danemark, l'Australie, la Suisse et les États-Unis, qui occupe la première place. Toujours selon cette étude, c'est au niveau de la *e-participation* que le Canada se distingue par le 3^e rang qu'il occupe, ex æquo avec le Chili, laissant le Royaume-Uni et les États-Unis occuper les deux premiers rangs.

Aussi, le Canada se distingue au niveau international de par son leadership dans le domaine du gouvernement électronique. L'initiative du gouvernement en direct (GED) lui a valu le premier rang mondial (sur 23 pays) en matière de cybergouvernement en 2002 et en 2003, selon le sondage effectué par le cabinet d'experts-conseils *Accenture*. En fait, **« le leadership du Canada dans le monde en matière de gouvernement électronique a été renforcé par l'engagement qu'il a pris d'élaborer un ensemble de politiques, d'outils et de lignes directrices destinés à être utilisés et adaptés par les ministères et organismes à des fins d'autoévaluation. »**

2.3 Le Canada et la « réingénierie organisationnelle »

Si le Canada se distingue par sa *e-participation*, selon une étude de l'ONU, ce pays se démarque aussi par tous les efforts qu'il déploie dans sa « réingénierie organisationnelle ». En effet, **l'introduction et l'utilisation croissante des TIC dans l'administration canadienne semblent susciter un changement de culture organisationnelle important** qui peut se percevoir, entre autres, par l'abondance de ressources et d'études mises à la disposition de l'ensemble des ministères et des départements afin de pouvoir « suivre » la vague de changements qu'impose le contexte. Le gouvernement du Canada semble investir et porter une grande attention tant du côté du développement de son portail que du côté de la réorganisation interne et du développement d'une culture d'utilisation chez les fonctionnaires. **L'administration canadienne prend le chemin de l'horizontalité et du réseautage plutôt que de la verticalité. Il tend vers ce que l'on peut nommer « l'ère des réseaux ».** L'arrivée des nouvelles technologies et surtout d'Internet remet

donc en question le mode de gouvernance interne de l'organisation gouvernementale canadienne. L'organisation du travail au sein de l'appareil gouvernemental est en voie de transformation. Cependant, il est encore difficile de décrire la nouvelle culture.

Pour supporter cette entrée dans « l'ère des réseaux », le gouvernement a formé le Groupe conseil sur le GED et a créé, récemment, le Groupe de travail du Centre d'expertise sur les technologies de consultations en direct, dirigé par Travaux publics et services gouvernementaux Canada. De plus, afin de répondre aux pressions grandissantes des citoyens qui demandent au gouvernement canadien de revisiter son fonctionnement démocratique, ce dernier a récemment élaboré un plan d'action pour la réforme démocratique (2004).

Le Canada jouit donc d'une multitude de ressources afin de se tailler une place de choix dans le monde du cybergouvernement.

2.4 Le Canada et sa réforme démocratique

En février 2004, dans la foulée des renouveaux démocratiques, le Canada publie son plan d'action pour la réforme démocratique. Selon ce plan, qui vise principalement à revoir le fonctionnement du Parlement, **la démocratie demeure « un processus actif qui nécessite la collaboration continue entre les citoyens et leurs représentants élus »**. Dans ce contexte, les institutions sont appelées à se transformer. Ainsi, toujours selon ce rapport, « les particuliers, par l'intermédiaire de leurs représentants, doivent pouvoir se faire entendre haut et fort dans les grands débats nationaux » (Gouv. du Canada, Plan d'action pour la réforme démocratique, 2004). Le gouvernement désire veiller à ce que les débats et les échanges soient « véritables » et que les dialogues entre les députés et les citoyens soient constructifs afin que ces premiers puissent bien les représenter. Le plan d'action précise que **« La réforme démocratique se déroule parallèlement à la restructuration de la fonction publique en vue de faciliter une transformation réussie vers le gouvernement électronique »**.

Le plan prévoit aussi un processus de consultations permanentes auprès des Canadiens afin de connaître leurs avis sur la façon d'améliorer la démocratie canadienne. Les énoncés généraux de principe sont les suivants :

1. L'éthique et l'intégrité sont les ingrédients essentiels de la confiance du public envers le gouvernement et le processus politique.
2. Les rouages du processus démocratique devraient favoriser à nouveau la participation des Canadiens à l'élaboration des politiques nationales.
3. Le Parlement devrait constituer une tribune nationale où se débattent et se façonnent les politiques et les lois nationales et où les préoccupations et les enjeux régionaux sont examinés.
4. Les députés devraient pouvoir exprimer plus souvent leurs propres points de vue et ceux de leurs électeurs.
5. Les comités de la Chambre doivent disposer des ressources et des instruments nécessaires pour occuper le centre des débats et façonner la législation.
6. Les ministres, secondés par leurs secrétaires parlementaires, et avec l'aide de leur personnel politique et des fonctionnaires ministériels, doivent obtenir régulièrement l'appui des parlementaires en faveur des priorités et des dossiers de leur portefeuille.
7. Les parlementaires doivent avoir un rôle à jouer dans un système de nominations fonctionnel et transparent.
8. Le Parlement doit disposer des outils nécessaires pour tenir le gouvernement responsable de la saine gestion des ressources publiques.

En fait, **« le gouvernement a la ferme intention d'accroître la confiance des Canadiens envers leur gouvernement » et de faire participer davantage les citoyens aux débats et enjeux publics.** Toutefois, si le gouvernement est prêt à renforcer le rôle des députés, à « écouter » les citoyens, à revoir le fonctionnement de ses institutions démocratiques et à ouvrir le champ de la participation citoyenne, il appert que ces volontés s'effectuent dans une perspective « service aux citoyens ».

L'amélioration de la participation des citoyens canadiens va de pair avec l'amélioration des services offerts à ces derniers. Dans cette pensée, la participation citoyenne via les consultations en ligne ou encore par le biais des « services électroniques » forme un tout. La stratégie gouvernementale au niveau de « l'exercice de la démocratie en ligne » s'inscrit donc dans la foulée des autres services en ligne. Dans ce contexte, la cyberdémocratie se situe dans un cybergouvernement qui se sert des « fonctionnalités démocratiques » (consultations, échanges, etc.) pour l'amélioration des services offerts aux citoyens. La participation des citoyens ou encore l'engagement des citoyens se mesure davantage via l'utilisation des services en ligne que par leur niveau d'implication dans les processus d'élaboration des politiques publiques ou que par leur capacité d'influencer les grands débats.

Le prochain chapitre traite des politiques et des stratégies orchestrées par le Canada afin de mettre en place un gouvernement ouvert à la participation de ses citoyens.

3. LE CADRE POLITIQUE ET STRATÉGIQUE

Ce chapitre vise à faire ressortir les grandes politiques et stratégies qui ont guidé la mise en place du cybergouvernement et des fonctions démocratiques présentées dans le site du gouvernement du Canada. D'entrée de jeu, il est convenable de penser que ce gouvernement, via le Conseil privé, assure un véritable leadership à l'égard des projets reliés au cybergouvernement.

3.1 L'initiative du GED

C'est en décembre 1995 que Travaux publics et services gouvernementaux Canada inaugurerait son site Internet principal (www.canada.gc.ca). En 1997, dans son discours du Trône, le gouvernement lançait l'initiative « Un Canada branché » qui visait à rendre accessible à tous les Canadiens les infrastructures technologiques et à faire du Canada le pays le plus branché à Internet au monde (Forum des politiques publiques, 2003 : 71). Cette initiative avait trois objectifs : 1) l'accès public à Internet, 2) la promotion du développement d'un contexte canadien, 3) le commerce électronique.

Le volet le plus développé de cette initiative « Canada branché » est sans contredit celui des services gouvernementaux en ligne offerts aux Canadiens. Cette stratégie est nommée « gouvernement en direct » (GED). L'initiative GED, initiée en 1999, repose sur la vision du service, adoptée par le gouvernement du Canada, qui a pour but d'améliorer le service aux citoyens et d'accroître la productivité et la transparence (Gouv. du Canada, Sommet mondial, 2003 : 16). En fait, selon le site du GED (www.gol-ged.gc.ca) « la stratégie du gouvernement en direct rendra les services gouvernementaux plus accessibles, créera des services mieux adaptés et de meilleures qualités, renforcera la confiance à l'égard de la prestation en ligne et assurera les services à tous les Canadiens en maintenant un choix de canaux, de formats et de langues ». Pour ce faire, le budget de 2000 prévoyait un financement sur une période de deux ans. Le budget de 2001 octroyait une somme de 600 millions de dollars sur une période de quatre ans pour la mise en place de la stratégie GED afin que tous les services gouvernementaux soient accessibles en ligne en 2005 (Forum des politiques publiques, 2003 : 71).

En 2001, le portail canadien effectuait un second lancement officiel afin de présenter la nouvelle stratégie GED. À ce moment, l'objectif du gouvernement canadien est « de permettre aux divers ministères et paliers de gouvernement de travailler selon un mode horizontal en vue d'assurer une prestation intégrée des services » (Forum des politiques publiques, 2003 : 72). Le guichet unique de services aux citoyens était lancé. En 2005, les objectifs du gouvernement canadien seront atteints. Pour les années à venir, toujours dans le cadre de sa stratégie GED, le gouvernement mettra l'accent sur ces aspects (Forum des politiques publiques, 2003 : 72) :

- 1- Rendre l'information et les services gouvernementaux plus accessibles, organisés en fonction des besoins du client.
- 2- Offrir en ligne les services les plus fréquemment utilisés.
- 3- Mettre en place une infrastructure sécurisée et faire en sorte que les transactions soient sécuritaires et confidentielles.
- 4- Solliciter une rétroaction auprès des Canadiens.

Le Groupe conseil du GED est composé de représentants de divers secteurs d'activités de la société canadienne. Son rôle est de veiller à ce que les services gouvernementaux répondent aux besoins des citoyens et des entreprises canadiennes.

Le Canada s'efforce d'être un modèle dans l'utilisation d'Internet pour la prestation des services gouvernementaux. À ce sujet, la consultation en ligne devient une des stratégies préconisées afin d'améliorer les services offerts. Ainsi, « la consultation des citoyens est un élément essentiel de l'approche adoptée par le gouvernement du Canada pour créer le cybergouvernement. Entre le 1^{er} avril 2002 et le 31 mars 2003, plus de 10 000 Canadiens ont participé à des sondages et à des groupes de consultations sur le cybergouvernement et l'amélioration des services » (Gouv. du Canada, 2003:16).

Les principes directeurs du GED sont :

- 1- Des services et des renseignements axés sur les besoins et les attentes des citoyens.
- 2- Une approche globale du gouvernement.

Ce dernier principe signifie, entre autres, que l'initiative du GED est centralisée afin de faire progresser l'ensemble du gouvernement. Elle fait appel à la collaboration de tous les ministères et organismes des différents gouvernements, du secteur privé et des OBNL.

Jusqu'à tout récemment, l'initiative du GED était sous la gouverne du Secrétariat du Conseil du Trésor. Depuis peu, Travaux publics et services gouvernementaux Canada sert de point d'ancrage. Plusieurs groupes de travail ont émergé de cette initiative et se penchent sur plusieurs aspects du gouvernement en direct. L'un de ces groupes de travail œuvre au sein du Centre d'expertise sur les technologies de consultations en direct, sous l'égide du GED. Ce groupe est une source d'information et de formation sur les consultations en ligne menées par le gouvernement Canadien.

3.2 Le Centre d'expertise sur les technologies de consultations en direct

Le Centre d'expertise a été créé à la fin de l'année 2003. Selon le site Web du Centre (www.tpsgc.gc.ca/consultdirect), ce dernier « étudie les approches innovatrices qui permettent aux citoyens et au gouvernement de participer à un dialogue continu, pierre angulaire de la réforme démocratique ».

Le Centre a été créé, entre autres, pour mettre à profit le savoir et l'expérience accumulés jusqu'à présent par les ministères fédéraux. Il détermine les meilleurs outils et documente le genre de soutien nécessaire pour relever les défis particuliers. À cet effet, le meilleur outil est souvent celui avec lequel le fonctionnaire se sent le plus à l'aise, et non pas nécessairement celui qui semble le plus performant ou efficient. Les fonctionnaires ont parfois des craintes et des appréhensions face à l'utilisation des TIC. Ce Centre met à la disposition des fonctionnaires des quantités d'études portant, entre autres, sur la gestion et sur les divers mécanismes de participation. Il veille à établir un dialogue entre tous les ministères afin d'en arriver à faire ressortir et à modéliser les meilleures pratiques de cyberdémocratie et afin d'uniformiser ces mêmes pratiques.

Grâce au Centre d'expertise, les échanges d'information et de connaissances deviennent possibles et le gouvernement électronique possède de nombreux avantages tels que la prestation de services, mais il permet aussi de former des réseaux de partage de connaissances entre le gouvernement et les groupes de la société civile :

« Quelle que soit la définition du gouvernement électronique, ses avantages sont nombreux. Les grappes, rendues possibles par l'environnement en réseau, facilitent la prestation de services axés sur la clientèle. Des réseaux de participants publics, privés et/ou de la société civile peuvent être organisés pour assurer la prestation des services de l'État et permettre la participation des groupes intéressés aux processus gouvernementaux. Le gouvernement peut mettre à contribution les connaissances et les ressources des marchés et de la société civile. Des réseaux sont mis en place au niveau des politiques, contribuant à la conception de programmes et de services plus pertinents. Les professionnels et les collectivités fonctionnelles innovent grâce à des réseaux d'échanges de pratiques. »

4. LES FONCTIONNALITÉS DÉMOCRATIQUES

Cette partie de l'étude de cas vise à mettre en relief les meilleures pratiques du Canada en matière de démocratie en ligne, et ce, selon les trois grandes fonctions démocratiques : informer, consulter et participer. Voici l'exemple de deux portails :

4.1 Le portail principal du gouvernement canadien

Le portail du Canada (www.canada.gc.ca) est un exemple de « décloisonnement » interministériel et intergouvernemental. C'est-à-dire, qu'il « organise les renseignements concernant tout l'éventail des services publics de manière logique. Par exemple, il est possible de modifier ses coordonnées en une seule opération en ligne. »

Ainsi, la logique du gouvernement et de son portail peut se lire ainsi :

« Un étudiant qui espère trouver un emploi avec l'aide du gouvernement... une femme qui doit changer son adresse et les informations de base la concernant qui figurent dans les banques de données du gouvernement... un homme qui a perdu son portefeuille et qui se demande quoi faire... Normalement, ces gens devraient s'adresser à quantité d'organismes ou de services publics. Convaincu qu'il devait exister des solutions plus simples, le gouvernement du Canada s'est demandé s'il ne serait pas mieux d'organiser les services en fonction des problèmes à résoudre. »

4.1.1 Description du portail et environnement général de navigation

Le promoteur du portail est le gouvernement du Canada. Les lieux d'exercice de la cyberdémocratie présents sur ce site sont le gouvernement (consultation) et le Parlement (pétition). Les fonctions principales du site sont d'informer et de consulter. Les institutions démocratiques rattachées à ce site sont le gouvernement et ses ministères.

Dans l'ensemble, le site du Canada est convivial et son aspect visuel est cohérent. Il n'y a pas de surcharge d'information sur la page principale. Les liens s'enchaînent facilement et sont accessibles. Le site possède un moteur de recherche ainsi qu'une carte du site. Le portail est bilingue, français et anglais. Les citoyens peuvent créer leur page d'accueil personnalisée. Ils peuvent aussi émettre leurs commentaires sur le site. Les utilisateurs peuvent également créer sur ce site une page de signets de leurs liens favoris. Ils peuvent aussi s'inscrire pour être informés par courriel de l'ajout de nouveaux liens dans leurs sections favorites du site, ou se servir des formulaires en direct, voire du site *Achats en direct du gouvernement*.

Figure 37 La page d'accueil du portail principal du gouvernement canadien



4.1.2 Information

Selon le gouvernement du Canada « l'accès à l'information devrait être un droit élémentaire de tout citoyen. Au XX^e siècle, l'accès universel à l'autoroute de l'information contribuera à assurer que les sociétés sont ouvertes, équitables et informées. »

Le site du Canada présente cinq principales rubriques informatives qui s'adressent à une clientèle ciblée : Canadiens, Non-Canadiens, Entreprises canadiennes, Au sujet du Canada et premier ministre du Canada. Voici brièvement leur contenu :

- 1- Canadiens : cette rubrique permet d'accéder facilement à de l'information sur la science et la technologie, aux impôts, à la sécurité publique, aux emplois, à la justice ainsi qu'à des services pour les aînés, les nouveaux arrivants, etc.
- 2- Non-Canadiens : cette rubrique permet d'accéder à des informations et des services à propos de l'immigration, du tourisme, des affaires, des affaires mondiales, des études, etc.
- 3- Entreprises canadiennes : est en fait une banque d'information pour les entrepreneurs qui désirent obtenir des informations sur le démarrage d'entreprise, les taxes, les possibilités de financement, etc.
- 4- Au sujet du Canada : est une rubrique qui comporte une variété d'information sur la société (arts, culture, événements, ressources éducatives, droits de la personne, etc.), sur le territoire (cartes, climat, géographie, transports, voyages, etc.), sur l'économie (affaires, industries, gouvernement et économie, familles, etc.) et sur le gouvernement (élections, vote, justice, histoire du gouvernement, système gouvernementale, etc.).
- 5- Premier ministre du Canada : cette rubrique renferme toutes les nouvelles et les annonces du gouvernement.

Sur la page couverture, les citoyens peuvent aussi accéder à des formulaires et des services en direct, aux contacts gouvernementaux (courriel, téléphone, en personne), à une foire aux questions, à un index des ministères et des organismes. Ils peuvent aussi souscrire au service *Avis par courriel*.

4.1.3 Les informations reliées à la démocratie

Les informations reliées à la démocratie se trouvent surtout au niveau des rubriques *Annonces du gouvernement* ainsi que dans la rubrique *Au sujet du Canada*, où se dernier peut mettre la main sur le fonctionnement démocratique de son pays ainsi que sur toute l'histoire et la société. Dans la rubrique *Annonces du gouvernement*, le citoyen peut trouver des nouvelles récentes sur des sujets et des programmes tels que : la Semaine de la protection civile, les programmes internationaux pour jeunes, le discours du Trône 2004, le budget 2004 et les impôts.

Les informations contenues dans ce portail sont très variées et très exhaustives. La plupart de ces informations traitent des services et des programmes.

4.2 Consultation

Dans le contexte du GED, la consultation est vue comme un projet de service aux citoyens. Le questionnement se situe davantage au niveau de la gestion à l'interne de cette participation.

Toutefois, de plus en plus de ministères et d'organismes du gouvernement fédéral participent à des efforts de consultations en direct dans le cadre de leurs activités sur la participation des citoyens.

4.2.1 Échanger

En plus de changer leur façon de communiquer, le courriel a beaucoup aidé les Canadiens à participer aux affaires de la collectivité, et cette tendance devrait s'accroître. En effet, près de la moitié d'entre eux prévoient utiliser Internet ou le courriel comme moyen principal de communication avec les pouvoirs publics à l'avenir.

Le mode d'interaction entre les politiciens et les citoyens change au Canada. Les électeurs peuvent maintenant faire parvenir des renseignements et des commentaires aux dirigeants

politiques plus rapidement et plus facilement. Les citoyens sont en mesure de s'organiser et de faire connaître leurs points de vue de manière plus efficace.

Ainsi, sur le site, il est possible de trouver une rubrique intitulée *Contacts gouvernementaux*. Par le biais de cette page Web, les citoyens peuvent accéder à un vaste répertoire de personnes (élus, fonctionnaires, députés et membres du Sénat, etc.) et d'organismes et bureaux de services (bureaux des passeports, services fiscaux, etc.).

Aussi, un clavardage synchrone a déjà été organisé par le Secrétariat rural, le Dialogue rural, avec le Secrétariat d'État au développement rural et un groupe de jeunes (TPSGC, 2003: 29). Voilà une expérience limitée, mais qui risque de se reproduire. Le système et les technologies de clavardage se déploient au sein de l'administration publique canadienne.

4.2.2 Consulter les citoyens

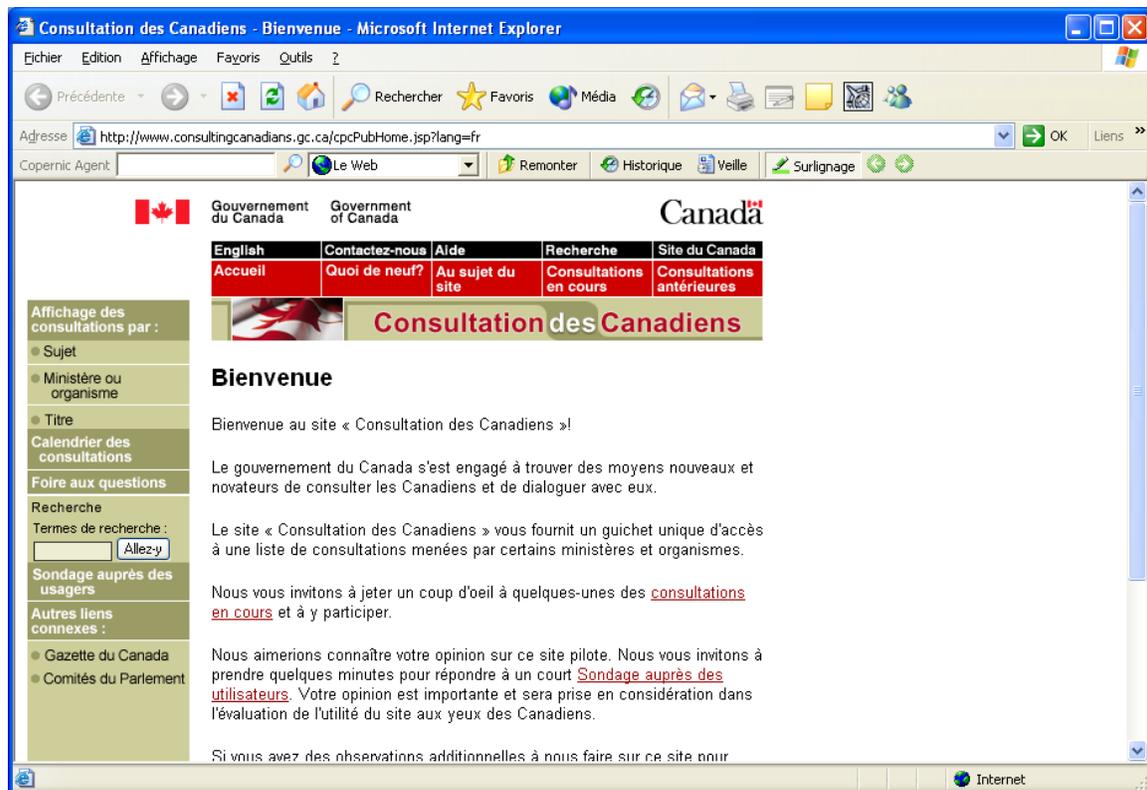
Les citoyens désirant se prononcer sur des enjeux qui les touchent peuvent le faire via le portail de consultations du gouvernement en direct (www.consultingcanadiens.gc.ca). Ce portail de consultations est l'un des projets soutenu par le GED et était, jusqu'à tout récemment, sous la responsabilité du ministère du Patrimoine canadien. Ce projet visait, entre autres, à créer un guichet unique pour les activités de consultations du gouvernement canadien.

Via les consultations, le gouvernement est prêt à se laisser influencer. Toutefois, les citoyens qui s'expriment n'ont pas de rétroaction directe, ne savent pas dans quelle étape décisionnelle ils se situent et à quoi sert leur contribution. D'ailleurs, il n'y a pas de rétroaction définie, elle n'est pas systématique et claire. La consultation des Canadiens prend plutôt des allures d'échanges : le citoyen lit les informations sur les enjeux traités fournis par le gouvernement et il lui envoie ses opinions et témoignages via une adresse courriel ou encore une boîte.

Le gouvernement du Canada définit la consultation en direct comme étant un « processus grâce auquel le gouvernement donne aux citoyens l'occasion de faire des commentaires et d'exprimer

des avis sur certaines questions ou de participer à des discussions avec le gouvernement grâce à Internet » (TPSGC, 2003: 5). Ici, deux processus de consultations s'avèrent intéressants: la rétroaction en direct et les consultations en direct, qui s'apparente à des échanges synchrones avec le gouvernement. Ce dernier processus est moins développé et concerne davantage l'échange ou le débat. La rétroaction en direct désigne le processus par lequel «le gouvernement donne aux citoyens l'occasion de faire des commentaires et d'exprimer des avis sur certaines questions, à l'aide d'Internet » (TPSGC, 2003: 5). Dans une recherche effectuée par le gouvernement du Canada sur l'utilisation d'Internet et la consultation, il appert que la méthodologie employée pour la consultation en ligne s'appuie sur la rétroaction (TPSGC, 2003: 8).

Figure 38 La page d'accueil du portail de consultations



Le portail de consultations des Canadiens est d'ailleurs défini en ces termes :

« La démocratie repose sur des échanges entre les citoyens et ceux qui les dirigent. Grâce au Portail de consultations pilote, les Canadiens peuvent se renseigner sur les consultations publiques relatives à divers sujets qui les concernent et y participer. Le Portail regroupe des renseignements sur les activités de consultations menées dans les ministères et organismes fédéraux. Dans la mesure du possible, il propose également des liens directs vers des consultations en ligne. »

Le portail des consultations est un portail de type fédérateur. Les consultations sont reliées avec l'organisme ou le ministère responsable de la mener. Il y a un calendrier. Le Canada s'inspire des

expériences menées dans ses ministères afin de raffiner ses pratiques au niveau de la participation en ligne (ou l'engagement en ligne).

- **Paramètres de participation**

Les consultations étudiées ont démontré que le citoyen n'avait pas à s'identifier formellement pour envoyer ses commentaires ou pour prendre part d'une manière ou d'une autre. Le citoyen qui désire prendre part à une consultation doit se rendre sur le site de consultations et choisir la consultation qui l'intéresse. Étant donné que le portail de consultations est de type fédérateur, si le citoyen choisit une consultation portant sur la radiodiffusion, il va immédiatement être dirigé vers le portail du *Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*. Il va pouvoir ensuite accéder aux informations traitant du sujet de la consultation. Dans ce cas, les informations sont disponibles sur le site directement, et non pas sous la forme PDF. La procédure « de dépôt des observations » est élaborée. Dans ce cas-ci, les citoyens peuvent accéder à un « formulaire d'intervention » ou ils peuvent simplement envoyer leur texte par courrier électronique ou par la poste et même par télécopieur. Des règles de rédaction sont à suivre telles que :

- 3- Les mémoires de plus de cinq pages doivent comporter un sommaire.
- 4- Il faut numéroter chaque paragraphe.

Il est à souligner que chaque consultation ne se déroule pas de la même manière dans tous les ministères. Le gouvernement du Canada débute le processus d'uniformisation.

- **Rétroaction**

La consultation étudiée mentionne que les observations présentées en format électronique seront disponibles sur le site Web du Conseil (www.crtc.gc.ca) dans la langue officielle et le format sous

lesquels elles auront été présentées. Les observations seront disponibles dans la section *Instances publiques* du site.

Le portail de consultations du gouvernement canadien est un site fédérateur, c'est-à-dire qu'il sert de portail relais aux consultations initiées sur divers sites d'agences ou de ministères. La rétroaction, comme la forme de consultations ou de contribution demandée, peut donc prendre diverses formes selon l'initiateur.

5. CONCLUSION

Le portail du gouvernement du Canada se distingue par la diffusion de l'information ainsi que par la prestation de services en ligne. Ce portail principal constitue en fait un exemple à suivre à ces deux niveaux. Il tend aussi à se distinguer par ses efforts dans la mise en place de consultations en ligne par le biais de son portail fédérateur de consultations. Toutefois, le gouvernement se démarque davantage par les efforts qu'il déploie dans sa « réingénierie » de l'administration publique que commande l'entrée dans l'ère des réseaux et des nouvelles technologies de l'information et des communications. En somme, le gouvernement canadien s'attarde simultanément à deux paliers à la fois : le portail (volet externe) et l'administration interne. Il s'engage résolument vers le cybergouvernement dans une perspective d'offrir de meilleurs services aux résidents.

BIBLIOGRAPHIE ET WEBLIOGRAPHIE

Portail gouvernemental canadien, www.canada.gc.ca

Portail de consultations du Canada, www.consultingcanadiens.gc.ca

Portail du Centre d'expertise sur les technologies de consultations en direct,
www.tpsgc.gc.ca/consultdirect

Portail du CRTC, www.crtc.gc.ca

Portail du gouvernement en direct, www.gol-ged.gc.ca

Accenture, (2001). *E-Government leadership: Rhetoric vs. reality – Closing the gap*. [Version Électronique]. (p1-64). Saisi le 23 février 2003

<http://www.accenture.com/xdoc/en/industries/government/2001FullReport.pdf>

Gouvernement du Canada (2004). *Plan d'action pour la réforme démocratique. Éthique, responsabilité, imputabilité*, 4 février. Version électronique: www.bcp-pco.gc.ca

Gouvernement du Canada (2003). *Partenariats secteur public et technologique. Sondage sur le gouvernement électronique à l'échelle internationale: tour d'horizon*, Ottawa, 28 pages.

Gouvernement du Canada (2003). *Le Canada et la société de l'information. Mettre les TIC au service des gens et des collectivités*, Sommet mondial sur la société de l'information Genève, 40 pages.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (2003). *Rapport sur les technologies de consultation en direct*, Services d'infotechnologie, Gouvernement du Canada, 57 pages.

UNPAN. (2003). *World Public Sector Report: E-gouvernement at the crossroads*. New York.

Department of Economic and Social Affairs. United Nations.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf>

LE CAS DES ÉTATS-UNIS

1 INTRODUCTION

L'étude de cas des États-unis est effectuée en deux paliers, un premier au niveau fédéral et un second au niveau étatique pour le site du Minnesota. Ce dernier, *Minnesota e-democracy*, n'est pas un site gouvernemental ou étatique, il est porté par une organisation sans but lucratif. Il a été choisi de par son caractère innovateur, fortement axé sur la discussion en ligne et parce que la majorité des expériences en matière de cyberdémocratie aux États-Unis sont issues des groupes d'intérêt, et *Minnesota e-democracy* en constitue un bel exemple.

Pour faciliter la lecture du cas, nous avons séparé l'écriture de ces deux niveaux d'analyse en deux sections distinctes. Nous gardons les mêmes structures d'analyse pour chacun des niveaux : cadre politique et stratégie et fonctionnalités démocratiques (*Information, Consultation, Participation active*). Les leçons que l'on peut en tirer sont potentiellement transférables. La pertinence de l'étudier est donc visible. Les leçons transférables pour le Québec ou qui confortent notre modèle seront soulignées en caractère gras.

2 MISE EN CONTEXTE GÉNÉRALE

2.1 Le niveau fédéral

Les États-Unis, un pays de presque 300 millions de personnes, sont reconnus pour leur puissance économique, culturelle et militaire. Ils se trouvent aussi en tête de liste des pays de l'OCDE en matière de gouvernement électronique. Le pays se trouvait précisément au 1^{er} rang pour le *e-gouvernement* et au 2^e rang pour la *e-participation index* dans le recensement des Nations Unis (UNPAN, 2003). En 2002, les États-Unis se situaient au 11^e rang de l'indice d'accessibilité aux technologies de l'information (UIT, 2003), avec un indice de 0,78. Cet indice tient compte des infrastructures, de l'accessibilité économique, de l'éducation, de la qualité et de l'utilisation.

Selon l'étude statistique annuelle du *Center for public policy* de Brown University³¹, il y avait 1663 sites gouvernementaux en 2003 aux États-unis. Au niveau fédéral, il ressort clairement que le portail principal (www.firstgov.com) constitue la référence. Le portail est en opération depuis le 22 septembre 2000, à l'aide d'un budget non précisé, et est cité en exemple ailleurs, notamment à l'OCDE et à l'ONU. La Nouvelle-Zélande s'en est inspirée pour bâtir son portail. Au niveau des États, l'étude montre que le Massachusetts s'en tire le mieux. Il est important de noter que ce classement concerne principalement le *e-gouvernement*. La cyberdémocratie au sens entendu dans cette étude est évaluée très sommairement : présence de courriel, moteur de recherche, permission de commenter, possibilité de personnaliser la page Web et l'accès par PDA, taux et rapidité de réponse aux courriels de demandes d'information des citoyens.

Compte tenu du grand nombre de sites gouvernementaux, au niveau fédéral, l'étude analyse particulièrement deux sites : www.firstgov.com pour les raisons susmentionnées et www.regulations.gov pour les consultations. Contrairement au Royaume-Uni, le portail des consultations est réellement distinct de www.firstgov.com. Le rapport de l'ONU souligne aussi que les États-Unis sont résolument axés vers les affaires dans leur approche. Nous examinons aussi brièvement d'autres sites pertinents à l'échelle fédérale.

2.2 Le niveau étatique (le cas du Minnesota)

Le *Minnesota e-democracy* est une organisation sans but lucratif, qui se dit basée sur le citoyen et non partisane. Sa mission est d'améliorer la participation citoyenne dans la démocratie et dans les communautés, en utilisant le pouvoir des technologies de l'information et des communications. Ses trois principaux buts sont :

1. Consolider, accroître et diversifier l'engagement des citoyens à travers les discussions en ligne et l'échange d'information bidirectionnelle sur les enjeux publics.
2. Améliorer l'utilisation et la pertinence des sources d'information sur la démocratie, qui renseignent les citoyens sur les élections, la gouvernance, les médias et les affaires publiques.
3. Construire et soutenir le modèle unique de cyberdémocratie basé sur le citoyen, dans lequel les citoyens actifs de partout dans le monde peuvent se joindre et améliorer les

³¹ Saisi le 8 mars 2004 du site, <http://www.insidepolitics.org>

résultats de la participation citoyenne dans la gouvernance et dans la vie publique, dans leurs communautés et nations.

Les raisons pour étudier ce portail sont nombreuses. Premièrement, la consultation et les forums interactifs en ligne peuvent être considérés comme absents des portails étatiques ou gouvernementaux et il n'y a pas d'appel à la mobilisation. Par ailleurs, dans le cas du Minnesota, une stratégie claire et cohésive en matière de cyberdémocratie n'a pas été trouvée lors de nos recherches. La philosophie est de prôner le « lasser-faire » (UNPAN, 2003). Par conséquent, les fonctionnalités de cyberdémocratie semblent être majoritairement exploitées de façon émergente par des groupes d'intérêt ou par des médias en ligne. En rapport à cela, le modèle de Clift (2003) insiste sur l'importance d'acteurs tels que les médias, les partis politiques, les groupes d'intérêt, les organisations de la société civile et les citoyens pour initier des initiatives de cyberdémocratie.

Créé en juillet 1994, le *Minnesota e-democracy* fut le premier site Web orienté sur les élections au monde. Il fut également le premier effort recensé qui soit au niveau étatique, dirigé par des citoyens, impliquant divers candidats et considérant que le réseautage et l'information sont les éléments clés de la démocratie représentative. Plus précisément, il hébergea les premiers débats des candidats en ligne via courriels, rendit disponible en ligne les documents des candidats du Sénat et du Gouverneur américain et lança la liste de discussion via *e-mail MN-Politics*. Actuellement, *MN-Politics* est le plus grand réseau de discussions et d'annonces via liste de diffusion au monde, au niveau d'un État, qui inspire d'autres projets en ligne autant au niveau national qu'international.

Le *Minnesota e-democracy* est donc un cas hétérogène qu'il convient d'étudier, principalement parce que les expériences sont limitées en matière de participation en ligne dans le monde, ce qui permettra de faire des apprentissages essentiels face aux listes de diffusion et réseautage initiés par le site *Minnesota e-democracy*. *Minnesota e-democracy* n'est pas le seul site d'importance aux États-Unis initié par un groupe d'intérêt, mais il est un de ceux visant le réseautage, la démocratie électronique et l'interaction sur les politiques. Mais il reste la plus grande liste de diffusion (*e-mail list*) sur la politique au niveau d'un État aux États-Unis.

LE NIVEAU FÉDÉRAL

3 POLITIQUES ET STRATÉGIES

Les États-Unis possèdent une loi appelée *E-Government Act of 2002*. Cette loi vise à améliorer la gestion et la promotion des services et des processus du gouvernement en ligne en mettant sur pied, au sein d'un organisme fédéral (*Office of management and budget*), un officier en chef de l'information (*Federal chief information officer*). Il s'agit donc d'un Office du *e-gouvernement*. On veut montrer un leadership fédéral pour promouvoir et intégrer les services du gouvernement au moyen d'Internet. Les États-Unis possèdent également une stratégie pour déployer le *e-gouvernement*. Cette section analyse donc brièvement les politiques et les stratégies du gouvernement.

3.1 La loi du *e-gouvernement*

Plusieurs lois ont permis d'élaborer une certaine vision. On a commencé en 1993 avec la loi de la performance du gouvernement. Par la suite, la loi Clinger-Cohen de 1996 est venue donner les lignes directrices à l'utilisation des NTIC au fédéral et en 1998, il y eut une loi concernant l'élimination du papier. Enfin, en 2002, on a voté la loi sur le *e-gouvernement*. On veut améliorer la gestion et la promotion des services et des processus du gouvernement électronique en établissant un chef de service de l'information fédéral dans le bureau de la gestion et du budget. De plus, on cherche à établir un cadre de mesures pour utiliser les NTIC afin d'augmenter l'accès des citoyens à l'information ou aux services du gouvernement.

Le Congrès reconnaît plusieurs avantages et défis liés au *e-gouvernement*. Entre autres, il reconnaît que les NTIC transforment les relations États/Citoyens, que les citoyens obtiendront de meilleurs services à meilleurs coûts, que le *e-gouvernement* a amélioré les performances organisationnelles et interorganisationnelles, et surtout, qu'il nécessite un leadership fort, une meilleure organisation des tâches, une amélioration de la collaboration interorganisation et une meilleure convergence avec les ressources de gestion de l'information du gouvernement.

Pour ces raisons, la loi sur le *e-gouvernement* poursuit plusieurs buts :

- 1 Démontrer un leadership effectif du gouvernement fédéral en nommant un administrateur du *e-gouvernement* au sein de l'Office de gestion et du budget.
- 2 Promouvoir la participation des citoyens au gouvernement à l'aide d'Internet et d'autres moyens.
- 3 Promouvoir la collaboration interorganisations.
- 4 Promouvoir la performance dans l'accomplissement des missions de chacune des organisations.
- 5 Promouvoir l'utilisation d'Internet pour offrir des informations et des services centrés sur les citoyens.
- 6 Réduire les coûts.
- 7 Promouvoir des décisions éclairées (informées) par ceux qui élaborent des politiques.
- 8 Promouvoir l'accessibilité aux informations et aux services par plusieurs canaux.
- 9 Rendre le gouvernement fédéral plus transparent et plus imputable.
- 10 Transformer les opérations du gouvernement grâce aux meilleures pratiques à l'utilisation d'Internet provenant tant au niveau public que privé.
- 11 Promouvoir l'accessibilité aux informations et services en conformité avec les législations afférentes : protection de la vie privée, la sécurité nationale, les bases de données, les handicapés, etc.

Les éléments structurants à retenir sont que le fédéral désire réellement montrer un leadership. On a mis sur pied une structure, une agence responsable. On souligne le défi de l'intégration. Enfin, on veut tenir compte de la protection de la vie privée et des législations en cours. On notera aussi la préoccupation pour la sécurité nationale, par une loi venue après le 11 septembre 2001. On regrettera toutefois l'absence de la volonté du gouvernement à éduquer les citoyens face aux NTIC tant au niveau du *e-gouvernement* que de la *e-participation*. Mais, on constate que le gouvernement voudra bien promouvoir la participation citoyenne. C'est sa deuxième priorité.

Pour réaliser cette vision, le gouvernement américain constitue un fonds d'investissement de 1 milliard pour financer les projets du *e-gouvernement*. Les montants annuels prévus sont : 45 M USD (2003), 50 M USD (2004), 100 M USD (2005), 150 M USD (2006). Les années subséquentes devraient se voir allouer les mêmes sommes qu'en 2006. Il s'agit d'un financement par projet. La loi de 2002 prévoit aussi des rapports annuels dès le 1^{er} mars de chaque année sur

les réalisations du *e-gouvernement*. Enfin, la loi, longue de 72 pages, prévoit d'autres dispositions opérationnelles touchant à la promotion, à la sécurité, à la confidentialité, etc.

3.2 La stratégie

La stratégie américaine se trouve dans un document datant du 27 février 2002 (*E-Government strategy : simplified delivery services to citizens*). La stratégie était donc articulée avant la loi. Une équipe commando du *e-gouvernement* (*task force*) a été formée le 18 juillet 2001 par le directeur de l'Office de gestion et budget. Cette équipe a fomenté la stratégie du gouvernement, elle regroupait plus de 80 personnes des divers organismes fédéraux.

Malgré l'importance des dépenses fédérales en technologies de l'information, de l'ordre de 52 milliards USD en 2003, il semble que jusqu'à maintenant, la productivité et l'aptitude à desservir convenablement les citoyens ont été peu performantes. **Les barrières identifiées sont : la culture organisationnelle, l'architecture technologique à standardiser, la confiance, les ressources et la résistance au changement des parties prenantes. On constatera que ces défis sont principalement d'ordre comportemental.** Plusieurs recommandations seront émises pour franchir ces barrières. La principale touche le leadership politique. Actuellement, ce leadership est politique et tourne autour de trois personnes dans l'Office de gestion et du budget. Elles sont les porteurs politiques du dossier du *e-gouvernement*.

La stratégie formulée possède trois objectifs : 1) rendre la tâche plus facile aux citoyens pour obtenir des services et interagir avec le gouvernement fédéral; 2) améliorer l'efficacité et l'efficience du gouvernement; 3) améliorer la réactivité du gouvernement face aux citoyens.

Le Président des États-Unis fournit cette vision : « *government needs to reform its operations-how it goes about its business and how it treats the people it serves* ». La vision est articulée autour de trois principes : 1) centrée sur le citoyen et non sur la bureaucratie; 2) orientée sur les résultats; 3) basée sur le marché en promouvant activement l'innovation. Conforme à l'analyse du document de

l'ONU, la vision est fortement teintée par les affaires : réduction des coûts, efficacité et efficience, mieux desservir les entreprises.

3.2.1 Niveaux d'interaction

La stratégie américaine possède la particularité d'englober quatre interactions possibles. On peut résumer une vue d'ensemble de la stratégie³².

- Gouvernement / Citoyens (G2C) qui consiste à construire des points de services uniques, faciles à trouver et faciles à utiliser qui permettent aux citoyens d'accéder à des services en ligne de haute qualité, tels que les loisirs, l'éligibilité à l'assistance en ligne pour les programmes, l'accessibilité aux prêts, les services fédéraux, le paiement des impôts en ligne.
- Gouvernement / Entreprises (G2B) qui consiste à réduire la complexité pour les entreprises en éliminant les redondances des divers services et mieux utiliser les NTIC. Les projets qui entrent dans le G2B sont : gestion des règlements, paiement des taxes, ventes des actifs fédéraux, guichet unique des informations pertinentes pour les entreprises, processus des échanges commerciaux internationaux.
- *Government* / Gouvernement (G2G) qui consiste à communiquer plus efficacement entre les paliers gouvernementaux. Les projets qui entrent dans le G2G sont : guichet unique des informations géospatiales, subventions en ligne, réponses aux désastres et aux crises, sécurité publique, événements de vie (*e-vital*).
- Intragouvernement en terme d'efficience et d'efficacité (IEE) qui consiste à utiliser mieux les NTIC pour réduire les coûts en adoptant les pratiques commerciales (gestion de la chaîne d'approvisionnement, gestion du capital humain, gestion financière, etc.). Les projets qui entrent dans le IEE sont : formation en ligne pour l'administration publique, guichet unique de recrutement, ressources humaines intégrées, paiement en ligne des salaires, assignement des responsabilités, voyages d'affaires, achats des fournitures, gestion des savoirs.

³² Pour des détails, on peut consulter ce lien sur le site qui explique le *e-gouvernement*, Saisi le 14 avril du site, http://www.whitehouse.gov/omb/egov/downloads/E-Gov_Initiatives.pdf

Les défis et projets transversaux à ces quatre interactions sont l'authentification et la standardisation des architectures technologiques qui relèvent d'un Officier du Conseil de l'Information (CIO). L'ensemble de la stratégie américaine consiste à mieux utiliser les milliards de sommes dépensées dans l'aventure des NTIC au gouvernement tout en accélérant la réactivité du gouvernement à la minute près. On veut réorganiser les processus pour économiser des milliards. On insiste pour dire que le résultat n'est pas tant l'automatisation des processus que la réelle transformation des façons dont le gouvernement interagit avec les citoyens et les clients.

La stratégie insiste sur l'importance d'une structure de e-gouvernance dédiée à attaquer la tâche de transformer le gouvernement en e-gouvernement. On trouve les mêmes préoccupations en Nouvelle-Zélande. Sous l'approbation budgétaire du Président des États-Unis, la gouvernance est orchestrée par le directeur-associé de l'Office de gestion et budget pour les technologies de l'information et du e-gouvernement. Sous ce directeur, il y a un Office de gestion du portefeuille dont le mandat consiste à gérer la transformation du gouvernement. En dessous, il y a cinq comités de coordination, un par type d'interaction (G2C, G2G, G2B, IEE, initiatives transversales). Chacun des comités chapeaute un gestionnaire par type d'interaction. Enfin, ce dernier dirige les équipes de projets susmentionnés. La gouvernance est donc descendante.

3.3 Synthèse sur les politiques et les stratégies

- *Vision articulée dans une loi et une stratégie descendante.* Le résultat attendu est une transformation des processus d'interactions de l'ensemble de l'appareil fédéral dans un but avoué de réduire les coûts de plusieurs milliards tout en desservant mieux les citoyens.
- *L'approche est très axée vers la performance.* On veut utiliser les mêmes outils que la gestion technologique du secteur privé.
- *La stratégie est globale pour le e-gouvernement.* On tient compte de plusieurs types d'interactions.

- *Une structure de gouvernance descendante disposant d'un fonds de près de 1 milliard pour financer des projets.* La gouvernance est très structurée. On peut se questionner sur la prise en considération des leçons émergentes dans l'appareil de gouvernance.
- *Enfin, on notera que l'accent est mis sur le e-gouvernement.* La participation du citoyen au processus démocratique est très en retrait

4 LES FONCTIONS

Cette section se penche plus concrètement sur les fonctionnalités de l'étude : *Information, Consultation, Participation active*. Rappelons que nous étudions le portail principal (www.firstgov.com) sans évacuer quelques liens utiles. Pour les besoins de l'étude, nous analysons surtout la rubrique qui touche aux interactions Gouvernement / Citoyens (G2C). Ce portail a gagné des prix (*Center for Technology in Government* de l'Université d'Albany, *Fed 100*, etc.). C'est le portail officiel du gouvernement américain. Tout comme la Nouvelle-Zélande, il faut consulter un site connexe qui explique le *e-gouvernement* (<http://www.whitehouse.gov/omb/egov/>). En ce qui concerne la consultation, nous examinons particulièrement le portail www.regulations.gov dédié expressément à cet objectif. Il se situe à part du portail www.firstgov.com.

4.1 Information

Actuellement, l'information se trouve sur l'ensemble des sites affiliés au gouvernement fédéral. La volonté du gouvernement américain est d'offrir un guichet unique aux citoyens dans un **portail de type fédérateur** (www.firstgov.com). Mais, il y a quand même de nombreuses informations intégrées au portail. Il ne fait pas que lister des liens. **Un fait intéressant est que lorsque l'utilisateur a activé un lien qui le fait sortir du portail, il en est informé.** Par contre ce n'est pas uniforme, car certains liens sortent le citoyen du portail sans qu'il en soit informé.

La déclaration du portail est sans équivoque : « *Whatever you want or need from the U.S. government, it's here on FirstGov.gov. You'll find a rich treasure of online information, services and resources* ». Outre le mot de bienvenu du Président, la vision du portail se lit comme suit : « *FirstGov.gov, the official U.S. gateway to all government information, is the catalyst for a growing electronic government. Our work transcends the traditional boundaries of government and our vision is global—connecting the world to all U.S. government information and services* ». **Le portail contient une vidéo qui le présente.** La vidéo prend le ton d'une publicité qui illustre la rapidité d'accéder aux services gouvernementaux en évitant les fils d'attentes si le citoyen utilisait le portail.

Que le citoyen trouve de l'information sur l'ensemble du gouvernement fédéral constitue donc le principal objectif du portail. Le portail est gargantuesque en terme de couverture de l'information. Près de 124 000 sites sont en lien avec le portail. La grande force d'un portail est en effet de fournir un guichet unique, une manière facile de trouver les informations et les services gouvernementaux.

À première vue, le portail est conforme à la stratégie mentionnée. On trouve, en effet, aisément les quatre types d'interactions déjà soulevés. On peut consulter aussi en espagnol. L'environnement de navigation du portail est cohérent et l'enchaînement est facile. Mais, le portail est chargé, il faut un certain temps avant de s'habituer à son contenu. Tout ce que l'on peut estimer trouver sur un portail est présent dans la première page, à l'exception des statistiques de visites.

Nous analysons le portail de deux manières. D'abord, le niveau descriptif décrit simplement ce que l'on trouve sur le portail (*front office*). Ensuite, le niveau analytique permet d'avoir une vision plus subjective face et plus conceptuelle de la qualité du portail (notamment le *back office*).

4.1.1 En *front office*

Sur la page principale, on trouve les rubriques périphériques assez statiques et factuelles :

- *Home* : qui permet de revenir sur la page par défaut touchant aux relations Gouvernement / Citoyens (G2C).
- *About Us* : où on explique la nature et les objectifs du portail. **Il y a une politique de liaison pour lier d'autres sites au portail gouvernemental et un contact pour recevoir les commentaires des citoyens. On insiste aussi pour dire qu'on travaille**

avec l'ensemble des organismes gouvernementaux pour afficher les informations par groupe et sujet plutôt que par nom d'organisme.

- *Welcome from the President* : (mot de bienvenu de G.W. Bush).
- *Site map* : qui démontre l'ampleur du portail.
- *Help* : qui fournit les grandes lignes pour aider le citoyen à se trouver de l'information.
- *Espanol* : pour tout convertir en espagnol. Cette langue semble tout de même incomplète face à ce qu'on trouve en anglais.
- *Other languages* : mène à une autre page qui indique plusieurs documents (souvent en PDF) disponibles en 25 langues.
- *Search* : qui permet de trouver des informations par niveau de gouvernement. Le moteur est doté d'une fonction de recherche avancée.
- *FAQ* : qui donne le choix entre les questions par agence/programme ou par sujet.
- *Important notices* : qui décrit ce que le site fait ou ne fait pas.
- *Privacy* : où on rassure le citoyen qu'aucune collecte d'information n'est faite dans le but d'identifier l'Internaute. **Pour les fins de statistiques, on collecte les informations techniques suivantes : le domaine du site d'où vous venez et le *Internet Protocol*, le type d'explorateur et de système d'exploitation, la date et le moment de visite, les pages visitées, le lien du site vers le portail gouvernemental. Nous ne savons pas techniquement en quoi ces informations peuvent être importantes ou non sur la vie privée des citoyens. Les spécialistes doivent se pencher sur cette question.**
- *By organization* : qui contient réellement tous les liens imaginables classés de A à Z, l'exécutif, législatif, judiciaire, portails interorganisations, gouvernement étatiques des 50 états, gouvernements locaux et gouvernements autochtones.
- À plusieurs reprises sur la page, on invite les citoyens à contacter le gouvernement, par « *Contact us* », « *Contact your government* » ou « *E-mail us your questions* » et finalement « *Send your ideas to improve government websites* » invite à commenter le portail pour l'améliorer.
- *Suggest a link* : où on invite le citoyen à recommander un site qui remplit les exigences de la politique de liaison.
- *Link to us* : qui est le corollaire de la rubrique précédente où on suggère aux citoyens, avec une démarche formatée, de référer le portail gouvernemental sur d'autres sites d'intérêt.
- *E-mail this page* : qui invite les citoyens à diffuser l'existence du portail à leurs connaissances.
- *Reference center* : qui liste une série de rubriques : données et statistiques; formulaires disponibles à télécharger souvent en lien avec les organismes afférents; photos, audio, vidéo que le citoyen peut consulter en ligne et même télécharger.
- *Laws and regulations* : où on liste toutes les lois accessibles que l'on peut consulter. Cette rubrique contient un lien vers le portail www.regulations.gov pour les consultations.
- *Also of interest* : qui donne deux liens directs vers le portail de la Maison-Blanche et le site qui explique la stratégie du *e-gouvernement* du Président.

Nous allons maintenant décrire les rubriques plus fondamentales dans le type d'interactions Gouvernement / Citoyens (G2C) :

- *Get it done online* : où on liste les principaux services gouvernementaux en ligne par sujet.
- *News and features* : en encadré où on donne les titres des nouvelles qui pourraient concerner les citoyens de même que les nouvelles fonctionnalités du portail. Il y a, par exemple, des liens pour visualiser les prix de l'essence par État ou comment voyager de manière sécuritaire.
- *Informations by topics* : qui contient dix thèmes. Lorsqu'on active un thème, une autre page permet d'informer par ordre alphabétique ou par sujet dépendamment des thèmes. Mais ultimement, il y a des liens vers les sites afférents.
- *By audience* : **est une rubrique intéressante, car elle classe l'information par catégories de citoyens : enfants, étudiants, parents, personnes âgées, militaires et vétérans, américains outre-mer, personnes handicapées, enseignants, autochtones, communautés et citoyens en milieux ruraux, personnes de langue espagnole, etc.** Par exemple, pour les enfants, il y a de tout pour les éduquer : géographie, informatique, gouvernement, histoire, etc. Le portail renvoie aux sites pertinents qui remplissent la politique de liaison. Ainsi, pour éduquer les jeunes sur le gouvernement, le portail peut renvoyer au site www.bensguide.gpo.gov. Même la CIA possède un site dédié aux enfants (<http://www.odci.gov/cia/ciakids>).

4.1.2 Analyse de la fonction information

Pour les citoyens intéressés aux services en ligne, ils peuvent fort bien s'informer sur diverses rubriques. L'accessibilité à l'information est simplement phénoménale. Moindrement, les possibilités réelles de services en ligne sont également nombreuses. Les médias audio et vidéo sont également présents bien qu'encore éparpillés. Il semble clair que le premier rang des États-Unis dans le recensement de l'ONU (2003) n'est pas usurpé.

L'inconvénient d'analyser un portail sur le *e-gouvernement* lorsqu'on travaille sur la cyberdémocratie est le peu de substance de la *e-participation* malgré ses grandes qualités. Sur la première page, il y a cinq rubriques qui invitent les citoyens à donner leurs commentaires. La participation informationnelle est donc très visible. Ce qui est plus faible, c'est au niveau de la formation à la citoyenneté et à l'utilisation des technologies. Il faut aller voir ailleurs, c'est-à-dire les lieux d'exercice de la démocratie (sénat chambre des représentants, exécutif ou la Maison-Blanche).

4.1.3 Informations relatives à la cyberdémocratie

La démocratie américaine se répartit sur le site de la chambre des représentants ou le congrès (www.house.gov), du sénat (www.senate.gov) et de la Maison-Blanche (www.whitehouse.gov).

Le site du congrès est de type intégrateur. **Il est informatif et peu interactif.** Il contient la plupart des rubriques attendues : liste par nom ou par État des élus, liste et composition des comités, listes et composition des commissions et autres organisations relevant du congrès, le calendrier du congrès, un moteur de recherche, information sur le vote, information sur les procédures de la législation, trouver des lois, etc. **Il y a une rubrique *Write your representative* qui possède la particularité d'exiger que le citoyen entre son code postal avant de pouvoir écrire. Mais, il est notable de constater que tous les membres du congrès possèdent un site personnel.** La structure et le contenu des sites ne sont donc pas uniformes. Les liens éducatifs permettent de bien connaître le fonctionnement, l'histoire, la constitution, etc.

Le site de la Maison-Blanche contient à peu près les mêmes rubriques périphériques que le portail www.firstgov.com. Les rubriques de contenus plus spécifiques sont : les enjeux, les nouvelles, les nominations, les divers bureaux relevant de la Maison-Blanche, pour les jeunes, etc. C'est un site intégrateur. La rubrique *Your government* offre une vision d'ensemble de l'ensemble de l'État et de sa composition. La rubrique pour les jeunes offre de l'information vulgarisée sur la Maison-Blanche : histoire, tradition, patriotisme, les jeux, etc.

Le site de la Maison-Blanche est d'intérêt en ce qui concerne le rapprochement de l'exécutif et des citoyens. Les citoyens peuvent clavarder presque quotidiennement avec un membre du gouvernement. On trouve les transcriptions intégrales des clavardages passés. On annonce ceux à venir et on invite les citoyens à demander une question « *ask the white house* ». Il est possible de s'inscrire par courriel aux mises à jour. Il y a une radio de la Maison-Blanche qui diffuse les clips divers. Les clips des discours du Président sont souvent en format vidéo et audio. Le site est très fort sur l'actualité sur les faits et gestes du Président et de son exécutif.

4.2 Consultation

Contrairement au Royaume-Uni, le portail de la consultation des États-Unis est à part (www.regulations.gov) du portail principal. Le site de la consultation est sous le partenariat de plusieurs organismes fédéraux. Il a été lancé depuis janvier 2003. Il est très peu chargé et donne une impression de simplicité. On veut faire participer les citoyens : « *The eRulemaking Initiative, a cross-agency E-Government effort under the President's Management Agenda, is transforming the federal rulemaking process by enhancing the public's ability to participate in their government's regulatory decision making* ». On dit qu'à tout moment, il peut y avoir jusqu'à 500 consultations à travers 160 organismes fédéraux³³. Outre les rubriques génériques habituelles, on trouve trois rubriques principales :

- [Regulations Published for Comment Today](#) : qui sont classées par agence et par ordre alphabétique. Le 22 avril 2004, il y avait 19 consultations.
- [Regulations by Topic](#) : qui permet de voir l'ensemble des enjeux par sujet. On peut alors aller voir les consultations en cours.
- [Comments Due Today](#) : pour avoir une dernière chance de participer.

L'intérêt est que le format est toujours uniforme : organisme, titre, sujet, description (Word ou PDF), date de publication, date d'échéance, *Docket ID et CFR citation ?*, comment commenter. On peut commenter par tous les moyens : en personne, par courriel, par télécopieur, par courriel. **La grosse faiblesse est qu'on a l'impression de non convivialité. Un avocat serait davantage plus confortable avec ces consultations.** Il n'y a pas d'archives des consultations ni de rétroactions visibles.

4.3 Participation active

La participation informationnelle et consultative est possible. Mais, la participation active au sens où nous l'entendons ici n'est pas visible (*e-référendums, e-pétition, e-forum*). La *e-participation* se limite ici aux services en ligne, ce qui permet de justifier le classement élevé du pays. Toutefois, la *e-participation* au sens de la cyberdémocratie s'arrête à la consultation.

³³ Saisi le 20 avril du site, <http://www.regulations.gov/images/eRuleFactSheet.pdf>

4.4 Conclusion

Le portail www.firstgov.com se situe surtout dans le pôle informationnel. Notons que les citoyens peuvent commenter les services en ligne, ce qui est bidirectionnel. À la démesure des États-Unis, la fonction **information** sur le *e-gouvernement* est phénoménale. Il y a de nombreux moyens pour s'éduquer en s'informant également. Les services par catégorie de clientèle sont intéressants et nombreux. Dans le cas du www.whitehose.gov, c'est aussi et surtout le pôle informationnel bidirectionnel qui est atteint.

Sur le site www.regulations.gov, la **consultation** est toujours *top down*. Cependant, elle possède le grand avantage d'être uniformisée, même si la convivialité laisse à désirer. En fait, la consultation semble au contraire rebuter le citoyen, car il y a trop de « technicalités ».

La *e-participation* se limite aux services en ligne, ce qui permet de justifier le classement élevé du pays. Toutefois, la *e-participation* au sens de la cyberdémocratie s'arrête à la consultation. Notons l'initiative intéressante de *Ask the white house*, qui consiste à instaurer une interaction entre un représentant de la Maison-Blanche et un citoyen, sous forme de questions / réponses. Mais rien ne laisse entrevoir un impact sur le processus politique, c'est seulement pour informer les citoyens en leur permettant de questionner.

De façon générale, on ne semble pas tenir compte des capacités citoyennes dans les pratiques démocratiques ni dans l'utilisation des technologies. Nous n'avons pas vu de programme de formation à partir des portails fédéraux.

**LE NIVEAU ÉTATIQUE
(CAS DU MINNESOTA)**

5. POLITIQUES ET STRATÉGIES

5.1 État du Minnesota

En ce qui concerne le portail *North Star* du Minnesota, la responsabilité de développer et de gérer l'implantation du gouvernement en ligne est décernée au *Minnesota Office of Technology*, à l'intérieur du Département d'administration. Son principal objectif est de fournir des services publics aux entreprises et aux citoyens, à travers l'utilisation des technologies. Il détient également le leadership pour identifier et développer des nouvelles applications pour les entreprises, et travaille pour assister le développement d'un modèle et d'une stratégie en matière de gouvernement en ligne.

Toutefois, à l'aide des moteurs de recherche et dans les onglets « politiques, standards et guides », rien n'a été trouvé concernant la cyberdémocratie. Tout au plus, un guide pour les questions rattachées à Internet, concernant notamment l'accessibilité à l'information, la confidentialité et la sécurité. Un minimum de trois liens permet de trouver le lien vers le *Minnesota e-democracy*, à partir du portail *Minnesota North Star*.

5.2 Cadre conceptuel et stratégie du portail *Minnesota e-democracy*

5.2.1 La stratégie principale

Le *Minnesota e-democracy* fonctionne sur le modèle de la place publique décrit par Thierry Vedel (2000), que ce dernier avait adapté aux municipalités. Clift (2004) affirme qu'il a voulu créer une commune publique en ligne, au niveau d'un État. Les similarités entre les deux modèles reposent sur l'importance accordée aux échanges et débats. En fait, les gestionnaires du *Minnesota e-democracy* veulent faciliter, héberger et encourager la création de ce qu'ils appellent des communes publiques en ligne, dans lesquelles les membres ont des responsabilités et des droits pour participer aux discussions ouvertes et aux échanges publics. Le forum se dit neutre, libre et autonome.

Étant une organisation non partisane basée sur le citoyen, *Minnesota e-democracy* cherche à maximiser son indépendance par rapport à l'État et face aux intérêts économiques corporatifs. De plus, elle veut offrir un espace de discours public. L'autonomie du forum par rapport à une interférence directe du gouvernement est protégée par la constitution américaine, qui garantit la liberté d'expression et la liberté des associations. Par conséquent, *Minnesota e-democracy* utilise les infrastructures et les technologies commerciales contrôlées par l'État, de façon à assurer une indépendance sécuritaire et un discours véritablement public.

Au coeur de la stratégie pour le réseautage, l'information et la discussion du *Minnesota e-democracy*, il y a la liste de diffusion (*e-mail group*). Dans la conception des fondateurs du *Minnesota e-democracy*, (en l'occurrence Clift), la liste de diffusion est la clé pour contribuer à la démocratie du Minnesota. En fait, selon Clift (1997), la liste de diffusion contraste avec la nature passive du Web, parce qu'elle représente une forme de technologie incitante (dans Dahlberg, 2001). Cette technologie est spécialement adaptée pour le réseautage et les forums de discussion interactifs, parce qu'elle rejoint directement le courriel qui est l'outil en ligne le plus populaire et le plus facile à utiliser par la population.

Cette technologie fait en sorte que les participants s'inscrivent une seule fois et s'engagent immédiatement. Ces listes de diffusion sont donc actives : lorsqu'un message est envoyé, il est transmis à tout le monde, et les utilisateurs n'ont pas besoin de se connecter au forum chaque fois qu'ils sont en ligne. Ils peuvent suivre l'évolution du forum, même s'ils sont hors ligne, car les messages sont conservés à la fois sur le site et dans le dossier de la boîte de réception créé à cet effet. Les listes de diffusion demandent un engagement de la part du participant et le membre doit prendre la décision d'annuler son inscription pour quitter l'espace public en ligne.

Plus précisément, Clift a bâti un modèle sur le fonctionnement du *MN-Politics*, qui est la clé de la partie interactive du site. Dans un premier temps, des citoyens de réseaux externes s'inscrivent et s'engagent à la liste de diffusion. Le *MN-Politics* réunit des membres des médias, des officiers locaux et de l'État, des employés législatifs, des employés du gouverneur, des travailleurs de campagnes électorales, des bénévoles de parties, des membres d'organisations civiques et politiques d'intérêt et des citoyens. Dans un deuxième temps, lorsqu'un message est envoyé au

groupe, le serveur *MN-Politics* transmet le message aux membres et envoie une copie aux archives dans le WWW. Pour consulter les modèles et schémas de Clift, aller voir le lien :

<http://www.e-democracy.org/mn-politics/explain.html>

5.2.2 Fonctionnalités principales du site

Pour Clift (2004), le cibercitoyen décide de visiter le *Minnesota e-democracy*. Il a alors accès à une variété de choix : s'inscrire aux annonces *MN-Politics* (500 membres), à la discussion active *MN-Politics* (425 membres) , à la discussion nationale *MN-Politics* sur les politiques nationales et les affaires internationales ou au groupe d'études législatives sur la cyberdémocratie. Le cibercitoyen peut également lire les archives sur chacun de ces groupes de discussion, visiter les pages Web d'élection, lire sur le projet *e-democracy*, envoyer des commentaires à la direction, et suivre les liens WWW vers les candidats, les partis politiques, les médias ou d'autres sites interactifs.

5.3 Stratégie de divulgation

L'expérience de *Minnesota e-democracy* doit être connue et divulguée. Le site n'est pas étatique, mais il réussit néanmoins à se faire connaître. Dans les documents de référence de Steven Clift, pour construire une liste de diffusion, il faut premièrement attirer les citoyens un à un, deuxièmement attirer des gens avec des expériences diversifiées, et troisièmement développer une stratégie de publicité. Pour ce faire, initialement, ils ont utilisé les médias traditionnels, par exemple, les communiqués de presse, et ont collecté les adresses courriels de façon à encourager directement les gens à joindre la liste de diffusion

À présent, *Minnesota e-democracy* se trouve par les moteurs de recherche *Google* et *Yahoo*. De plus, un lien se trouve sur le site du parlement du Minnesota (www.leg.state.mn.us/lrl/links/politics.asp), sur le site du média *Star Tribune* (www.startribune.com/politics/), sur le site des campagnes en ligne du Minnesota (news.minnesota.publicradio.org/collections/campaign2002/index.shtml) et sur le portail central du Minnesota (www.state.mn.us/cgi-bin/portal/mn/jsp/home.do?agency=NorthStar).

De plus, Steven Clift, fondateur et administrateur du site, est consultant pour l'OCDE et divulgue grandement l'expérience de *Minnesota e-democracy* à travers les sommets mondiaux et les divers événements nationaux et internationaux d'intérêt.

6 DESCRIPTION DU PORTAIL

6.1 Structure du site

Le portail *Minnesota e-democracy* est géré par des bénévoles. Il n'y a pas d'employés et les administrateurs disposent d'un petit budget. Il s'agit donc d'une association volontaire où l'engagement est essentiel et doit être reconnu. Les dons sont encouragés et il y a différents montants demandés en fonction de l'implication du citoyen ou l'organisation d'origine.

La direction est composée de cinq personnes et Steven Clift en est l'administrateur central. Les bénévoles peuvent s'impliquer dans différents secteurs, notamment au niveau de la liste de diffusion, du recrutement de nouveaux participants, de la création de forums communautaires, de l'aide pour la liste de courriels destinés à l'échange d'information sur les politiques publiques au niveau de l'État, l'appui à l'organisation des débats en ligne des candidats et des élections, l'offre de soutien technique pour le site, soutenir la levée de fonds, et finalement, coordonner la recherche académique.

6.2 Aperçu général

La convivialité du site peut être qualifiée de très moyenne, tirant même sur le faible. En fait, il n'y a pas d'images, peu de couleurs et les pages sont très chargées au niveau de l'écriture. Par ailleurs, il est difficile de comprendre la structure du site, à la fois parce qu'il n'y a pas de plan du site, et parce que les pages sont chargées et mal présentées. Bien que les thématiques soient découpées, il faut activer plusieurs liens pour comprendre la structure et l'éventail des possibilités qu'offre le site. De plus, il n'y a pas de moteur de recherche, ce qui nuit à la recherche de liens, d'articles ou de recherches.

Il s'agit d'un site dont le motif premier est l'information et la discussion pour les élections, mais qui conduit également des forums de discussion entre les élections. Il n'y a pas de consultations sur

les enjeux, la seule forme de consultations présente est un formulaire de commentaires sur le site. La page principale annonce clairement les fonctions exploitées par le site. En fait, les quatre thèmes principaux qui y apparaissent sont : *U.S Election 2004* , *Discussion*, *Information* et *About e-democracy*, qui informe sur le projet en soit.

6.3 Informations

6.3.1 Information sur le gouvernement :

Le *Minnesota e-democracy* est un site de type fédérateur, qui liste tous les organismes, les services, les départements, les sites du gouvernement fédéral, ceux de l'État du Minnesota, des médias, des politiques, des groupes d'intérêt avec un hyperlien que le citoyen peut suivre, sans toutefois fournir de brève description sur les liens. L'information devient secondaire, n'étant pas la mission première du site, tel que le démontre l'analyse plus approfondie du cas.

La première chose qui frappe au niveau de l'information c'est qu'elle concerne presque exclusivement les élections au niveau du Minnesota et au niveau présidentiel. Le site n'informe pas sur le fonctionnement de la démocratie ou du gouvernement, local ou fédéral. Il n'y a pas de guide de A à Z du gouvernement. Tout au plus, le site fournit des liens vers une grande quantité de sites d'intérêt qu'il découpe en différents thèmes, à savoir les nouvelles, les médias, les groupes d'intérêt, le gouvernement local, les politiques, les élections et les sites des candidats, et le gouvernement fédéral. Ces thèmes diffèrent en fonction du lien activé, ce qui entraîne beaucoup de confusion. Cette formule nécessite beaucoup de temps et d'habiletés de navigation de la part du citoyen.

Le lien *Minnesota Political links* permet d'accéder à une centaine de liens en rapport aux politiques publiques, à savoir les sites des médias, du gouvernement du Minnesota, du gouvernement fédéral, les enjeux politiques, les sites de groupes d'intérêt, etc. En ce qui concerne les législations, le site relais renvoie directement au parlement du Minnesota, dont la grande force est de diffuser en direct des sessions parlementaires (www.leg.state.mn.us).

Ainsi, le *Minnesota e-democracy* ne fournit pas de guide au gouvernement. Sa façon d'informer est de fournir une centaine de liens vers différents sites, concernant plusieurs sujets, surtout les élections.

6.3.2 Information sur le vote

Une initiative intéressante lancée par le *Minnesota e-democracy* est le service très populaire du "MyBallot.net" (mon vote), lancé en 2002. Le service permet au citoyen d'identifier les candidats aux élections « majeures », les membres du conseil de ville, de la direction de l'école, etc. La fonction principale du site est d'informer sur les élections.

6.4 Éducation

Le site contient un volet formation, auquel on accède à partir de la première page. Sous la rubrique *About e-democracy*, le lien *receive training* fournit des guides éducatifs en ligne. Ces guides sont surtout liés à l'expertise du *Minnesota e-democracy*, qui est de développer des forums de discussion. En fait, leur grande expertise est de conceptualiser, de développer et de faciliter les discussions politiques et les événements spéciaux en ligne. Le site permet l'accès en ligne à huit guides pour faciliter l'implantation d'une fonctionnalité de cyberdémocratie. La plupart renseignent sur la création d'un groupe de discussion. Ils sont pertinents, faciles à comprendre et accessibles (www.e-democracy.org/training.html).

Le site piste l'internaute vers des articles pertinents pour construire un guide sur le vote ou pour reproduire l'initiative *e-democracy*. Le site rend également disponible des recherches faites sur la cyberdémocratie, de façon à informer le citoyen. (www.e-democracy.org/research/)

6.4 Participation active

6.4.1 Minnesota Politics and Public Policy E-Mail Forum

Objet du forum. Le forum *MN-Politics* est la clé interactive du site depuis 1994. *MN-Politics* est une liste de diffusion (*e-mail list*) libre, qui vise le partage d'information et l'initiation de discussions via courriel sur les politiques du Minnesota et les politiques publiques. Les membres du forum sont amenés à fournir de l'information sur les campagnes et les élections, à annoncer les activités des organisations civiques et politiques du Minnesota et à discuter l'information sur les politiques publiques, les législations, les enjeux d'intérêt publics, etc.

La liste encourage les discussions, peu importe le point de vue politique. Le forum concerne davantage la présentation d'idées et d'information, que la défense d'une idéologie. **Il s'agit d'un espace public au niveau de la programmation (agenda setting) du processus politique, où les citoyens expriment leur point de vue et délibèrent sur les enjeux importants.**

Structure des forums et technologie utilisée. Le site *Minnesota e-democracy* abrite cinq types de forums d'intérêt :

1. *MN-Politics* qui consiste en trois listes de diffusion au niveau de l'État (une liste de diffusion pour les annonces, un forum sur les discussions pour les politiques étatiques, les discussions sur les politiques nationales et internationales).
2. Le site fournit le lien vers un groupe d'étude législative sur la cyberdémocratie.
3. *Minnesota Communities Local Public Issues* consiste en quatre listes de diffusion correspondant à St-Paul, Minneapolis, la région métropolitaine de Twin-Cities et Winona.
4. *Minnesota e-democracy* fournit le lien vers le forum sur les enjeux de l'Iowa, et celui de Chicago qui est en train de se former.
5. *Minnesota e-democracy* fournit une liste de diffusion pour les annonces de la Maison-Blanche 2004.

MN-Politics utilise la technologie de *Yahoo Group* pour les groupes de discussion et il y a deux services de base : celui des annonces et celui du forum de discussion. Pour faire une annonce générale, le membre utilise *MN-Politics Announce*, mais pour commenter les annonces, il faut passer par le forum. La fonction « annonce » peut être qualifiée de passive, dans la mesure où le participant reçoit l'information dans sa boîte de réception, mais ne participe pas à des discussions. Elle permet à *Minnesota e-democracy* d'élargir son audience.

La fonction interactive du *MN-Politics* fonctionne de façon asynchrone, car la discussion se fait via courriel. La technologie utilisée pour les forums de discussion est similaire à celle pour les

annonces, à savoir la liste de diffusion. La ligne est très mince entre les deux. Les participants se rejoignent à travers la liste de diffusion pour discuter d'enjeux publics liés à l'État du Minnesota. Les membres décident s'ils veulent recevoir les messages individuellement (l'option par défaut) ou à travers une version révisée (*digested version*) des messages, envoyée périodiquement sous forme de long message indexé. Pour consulter les schémas et les textes de fonds, voir le site suivant : (www.e-democracy.org/mn-politics/explain.html).

Une des faiblesses de *MN-Politics* est que le fonctionnement du groupe de discussion ou de la liste d'annonces n'est pas facile à comprendre pour l'utilisateur moyen. Il y a des schémas, démontrant la stratégie sous-jacente, mais ils ne sont pas vulgarisés. Le citoyen doit déjà être à l'aise avec le groupe de discussion en ligne, et surtout avec les outils Internet, pour comprendre les opportunités offertes, les règles du jeu et les modes de fonctionnement. Toutefois, *Minnesota e-democracy* fournit un lien vers le site *Group Sense* (www.groupsense.co.nz/effective.ht) qui explique de façon vulgarisée comment fonctionne un groupe de discussion, un serveur de groupe de discussion, qui expose les avantages, un guide de participation, et aussi comment démarrer une liste de diffusion.

Règles du jeu. Le forum se veut neutre et autonome, mais il a une structure et des règles de base à respecter. Lorsque le citoyen s'inscrit, il accepte d'adopter les règles de base du forum et le guide de participation. Les participants ont la responsabilité de lire et de comprendre ces règles.

Les participants du groupe de discussion proviennent d'un large éventail de milieux et ont des points de vue diversifiés sur la politique. Le forum se veut respectueux et cherche à éviter les attaques personnelles et les règlements de compte.

Pour vérifier le contenu des messages, il y a un modérateur de forum désigné par la direction. La violation des règles entraîne l'expulsion du forum pour une durée d'au moins six mois. Les procédures en lien à l'expulsion sont décrites à cette adresse : (www.e-democracy.org/mn-politics/mpd.txt). Les règles sont les suivantes :

1. Affichage : tous les articles/messages du forum doivent être signés par l'auteur, avec l'adresse courriel et la ville (quartier). L'utilisation de pseudonyme est interdite.

2. Limite de deux messages par jour : les participants ne doivent pas envoyer plus de deux messages par jour pour éviter le monopole de certains participants. Le jour est de 3 h 30 am à 3 h 29 am.
3. Respect du privé : transférer des messages privés sur le forum en ligne est interdit sans la permission de l'auteur original. Cela inclus les réponses privées qui sont reçues en lien avec le forum.
4. Pas d'attaque ou de menace : les attaques personnelles ou les publicités menaçantes ne sont pas permises. Advenant le cas où un message privé est reçu, il est possible d'en aviser le gestionnaire de forum.
5. Pas de pièces jointes : pas de pièces jointes, de chaînes de lettres, d'alertes virus, etc.

Guide et principes. L'objet du guide est de fournir un cadre pour que chaque participant respecte les objectifs et buts du forum. Les lignes directrices sont :

Rester centré : les messages du groupe de discussion doivent rester dans le cadre des objectifs de *MN-Politics Discussion (MPD)*. Le forum concerne les enjeux politiques du Minnesota, et non une rencontre pour que les minnesingers parlent de politiques.

Introduction personnelle : les participants doivent envoyer un message d'introduction au forum, à l'intérieur de semaine suivant l'inscription, et une fois à chaque année durant leur anniversaire.

Être civil : respecter le droits de chacun à s'exprimer. Les discussions doivent rester centrées sur l'enjeu politique et ne doivent pas tomber dans les attaques d'intégrité des participants.

Répondre de façon soignée : identifier clairement le message antérieur auquel la réponse est adressée. Les réactions courtes d'une ligne devraient être adressées individuellement à l'auteur, et non à tout le monde.

Guider les autres : les membres doivent aider les autres à se familiariser à la culture, aux principes, aux règles du forum de discussion.

Précision : les messages doivent être le plus précis possibles, et jamais intentionnellement erronés. *Minnesota e-democracy* n'est pas responsable du contenu des messages.

Copyright et réutilisation : en soumettant un message au MPD, l'auteur consent à distribuer sa propriété intellectuelle via courriel et à archiver son message.

Pas d'annonces hors sujet.

6.5 Réseautage

Une des grandes forces du *Minnesota e-democracy* est de réseauter les acteurs concernés par les enjeux politiques et la cyberdémocratie. Le forum permet aux citoyens de participer activement, de débattre et de s'instruire. Les clés du réseautage sur *Minnesota e-democracy* se situent dans **la liste de diffusion** reliant les acteurs (citoyens, politiciens, chercheurs, académiciens) engagés dans l'action civique, dans **l'accompagnement pour la création de forums en ligne**, mais aussi dans les **liens** fournis vers d'autres forums interactifs ou sites d'intérêt.

Premièrement, *Minnesota e-democracy* cherche à favoriser un plus grand engagement dans la vie civique et, pour ce faire, ils encouragent fortement la création de forums de discussion en ligne et fournissent un guide à cet effet *Start your online common* qui est mis en évidence dès la page d'accueil, sous la rubrique *Discussion* (www.e-democracy.org/do/commons.html). Le guide est relativement bien fait, il indique les étapes, met à la disposition les textes de fonds du *Minnesota e-democracy* et illustre par des schémas l'amplitude de la stratégie.

En plus d'encourager la création de forums, ils fournissent une grande quantité de liens vers d'autres groupes de discussion au niveau du Minnesota, dans des organisations sans but lucratif ou dans les médias, et au niveau national. Au niveau national, ils donnent des liens vers des forums actifs, entre autres, *e-thepeople.org*, *C-Span*, *New York Times*, *USA Today*, *National Public Radio*, *FreeRepublic* et *Democratic Underground*. Une vingtaine de liens supplémentaires sont fournis à travers le lien *E-Democracy.US collection of discussion links*.

<http://www.e-democracy.org/us/discussion.html>

6.6 Conclusion

La participation active aux États-Unis se fait beaucoup à travers les groupes d'intérêt. Rapidement, les liens sur le site *Minnesota e-democracy* permettent d'accéder à des initiatives similaires, notamment celles de *America Speak* (www.americaspeaks.org/welcome.html) et celles de *Participate America* (www.participateamerica.org). Ces deux initiatives sont aussi issues

d'organisations sans but lucratif et cherchent principalement à promouvoir l'engagement civique et la vie démocratique.

Seulement, *Minnesota e-democracy* est un leader, dans la mesure où il reste le site qui héberge les forums les plus importants au niveau d'un État, concernant exclusivement la politique. La fonction participation active est relativement bien actualisée, à travers la liste de diffusion, de façon à solliciter la participation des citoyens. De plus, l'expérience est portée par des leaders, principalement Steven Clift, qui divulgue l'expérience, les étapes à suivre et le modèle, dans de nombreuses conférences internationales. *Minnesota e-democracy* a été et reste depuis 1994 un pionnier en matière de participation active.

Le *Minnesota e-democracy* se rapproche du modèle de la place publique de Thierry Vedel (2000). Les apprentissages les plus significatifs à retenir sont l'importance stratégique de la liste de diffusion, la divulgation de l'expérience au niveau national et international, l'accompagnement pour la création de forums en ligne similaires, sans oublier le réseautage des acteurs ayant des intérêts communs et les liens vers plusieurs forums hébergés par des sites politiques de groupes d'intérêt, de médias ou autres.

BIBLIOGRAPHIE

CLIFT, S. (2004). « About », *Minnesota e-democracy*,
Saisi le 1e mars 2004 de [http:// www.e-democracy.org](http://www.e-democracy.org)

CLIFT, S. (2003). « E-Democracy, E-Governance and Public Net-Work».
Saisi le 1e mars 2004 de <http://www.publicus.net/articles/edempublicnetwork.html>

CLIFT, S. (1999). « A wired agora Minneapolis, Citizen Participation, the Internet and Squirrels»
Saisi le 1e avril 2004 de <http://publicus.net/present/agora.html>

CLIFT, S. (1997). «Building Citizen-based Electronic Democracy Efforts». *Internet and Politics: The Modernization of Democracy Through the Electronic Media Conference*, Academy of the Third Millennium, Munich, Allemagne, (février 19-21, 1997).

DAHLBERG, L. (2001), « Extending the Public Sphere through Cyberspace: The case of Minnesota E-Democracy», *First Monday*, volume 6 (3),
Saisi le 2 mars 2004 de http://firstmonday.org/issues/issues6_3/dahlberg/index.html

MINNESOTA E-DEMOCRACY (2004), «Minnesota E-Democracy: How we use the Internet to build Democracy in Minnesota», Online Public Space.

Saisi le 1e mars 2004 de <http://www.e-democracy.org/mn-politics/explain.html>

MINNESOTA E-DEMOCRACY (2004), « Rules for MN-Politics Discuss», *Minnesota Politics Announce and Discuss*.

Saisi le 1e mars 2003 de <http://www.e-democracy.org/mn-politics/mpd.txt>

OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET, (février 2002). «Implementing the President's Management Agenda for E-Government. E-Government Strategy: simplified delivery services to citizens ».

Saisi le 10 mars 2004 de: <http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/egovstrategy.pdf>

OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET (avril, 2003). «Implementing the President's Management Agenda for E-Government: E-Government Strategy».

Saisi le 10 mars 2004 de: http://www.whitehouse.gov/omb/egov/2003egov_strat.pdf

OFFICE OF MEDIA RELATIONS (2003), « eRulemaking Fact sheet : the President's e-government initiative».

<http://www.regulations.gov/images/eRuleFactSheet.pdf>

E-GOV. « E-Gov Initiatives at a glance ».

Saisi le 14 avril 2004 de http://www.whitehouse.gov/omb/egov/downloads/E-Gov_Initiatives.pdf

VEDEL, T. (2000). L'internet et les villes: trois approches de la citoyenneté. *In* Revue Hermès- Cognition-Communication-Politique. Paris 26-27. (2000). www.democratie_locale.fr. Paris. CNRS Editions.

UNPAN. (2003). *World Public Sector Report: E-government at the crossroads*. New York. Departement of Economic and Social Affairs. United Nations.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf>

UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS (2003b). Catégories d'accès aux TIC : bilan global des différentes économies. Nouvelles de l'UIT. Spécial Sommet Mondial. No 10, décembre 2003, p.14-17.

LE CAS DE L'AUSTRALIE QUEENSLAND

1. INTRODUCTION

Cette étude de cas vise à dresser un portrait des fonctionnalités démocratiques présentes sur le portail de l'État de Queensland (Australie). Pour cette étude, deux portails attirent notre attention : le portail principal (www.qld.gov.au) et le portail des consultations (www.getinvolved.qld.gov.au). Afin de bien situer Queensland, le portail et les stratégies mises en place par le gouvernement australien ont été survolées.

2. MISE EN CONTEXTE

2.1 L'Australie

L'Australie est un pays de 19,5 millions d'habitants vivant sur une superficie de 7 741 220 km². Cette démocratie parlementaire de type britannique est une fédération de six États et de deux territoires. L'organisation du système australien tourne autour de trois pouvoirs : le Parlement (législatif), l'exécutif, qui inclut le gouverneur, le cabinet et les services publics, et le pouvoir judiciaire. L'Australie se trouve dans la liste des 25 pays les plus avancés en terme d'aptitude pour le *e-gouvernement* selon une étude menée par l'Organisation des Nations Unis (2003). En fait, ce pays occupe le 3^e rang derrière la Suisse et les États-Unis. Toujours selon cette étude, c'est au niveau de la *e-participation* que l'Australie se voit reculer au 8^e rang, laissant le Royaume-Uni, les États-Unis et le Canada occuper les trois premiers rangs.

2.2 Queensland et sa réputation pour l'utilisation des TIC dans l'exercice de la démocratie

État du nord-est de l'Australie, Queensland, dont la capitale est Brisbane, a une population de 3,1 millions d'habitants. Les distances entre les villes de Queensland sont apparemment énormes. Il est donc possible de penser que le site de Queensland peut servir grandement au réseautage entre les citoyens, les entreprises et le gouvernement.

D'entrée de jeu, il est possible de convenir que le site Queensland (www.qld.gov.au) se distingue sur plusieurs points et plus précisément quant à ses fonctions dynamiques de la cyberdémocratie, mais aussi à l'égard de ses politiques innovatrices et du leadership du gouvernement concernant la *e-démocratie*. À cet égard, plusieurs ouvrages et recherches peuvent en témoigner. **Dans une étude portant sur le e-gouvernement et la démocratie, Steven Clift (2004) mentionne que le gouvernement de Queensland est probablement l'un des seuls à s'être pourvu d'un cadre politique en matière de e-démocratie** et à situer clairement la *e-démocratie* au cœur de leur système politique de démocratie représentative :

« Queensland's policy framework clearly places e-democracy within their system of representative democracy. People sometimes incorrectly equate "e-democracy" with direct democracy or are concerned that any effort in this area will some how require frequent online voting by citizens » (p.11).

Selon Mary Griffiths (2002), la province de Queensland se distingue des autres provinces de l'Australie de par ses innovations et de son cadre entourant la cyberdémocratie :

« The Queensland Government has come up with what appears to be the most "joined-up" Australian response to e-democracy, outlining an ambitious three-year initiative » (p.4).

Janet Caldw (2004), dans son étude intitulée *E-democracy : Putting down Global Roots*, cite en exemple le portail de la province de Queensland. Selon la recherche, le site renferme des fonctionnalités démocratiques développées qui le place dans une catégorie supérieure d'interaction avec le gouvernement et d'implication citoyenne :

« On the Queensland, Australia website citizens have an impressive array of opportunities to interact with government. The "Get Involved With Government" choice links citizens to their representatives, to Queensland agencies, and to Parliament » (p. 9).

Le prochain chapitre traite des politiques et des stratégies orchestrées par l'Australie et plus précisément par le gouvernement de Queensland, afin de mettre en place un gouvernement ouvert à l'engagement de ses citoyens.

3. Le cadre politique et stratégique : l'Australie et Queensland

Ce chapitre vise à faire ressortir les grandes politiques et stratégies qui ont guidé la mise en place de fonctionnalités démocratiques dans les sites de l'Australie et plus précisément dans le site de la province de Queensland, située au nord-est du pays, en bordure de la côte. D'entrée de jeu, il est convenable de penser que les deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial, assument un véritable leadership à l'égard des projets reliés à la cyberdémocratie ainsi qu'à l'information et à l'éducation à la citoyenneté. La mise en place d'unités ou de centres de recherche, combinée au déploiement de politiques de participation et d'éducation, témoigne d'une vision confirmée en matière d'utilisation des TIC dans l'exercice de la démocratie. Tant le gouvernement de Queensland que le gouvernement central de l'Australie se sont formellement engagés à faire preuve de transparence et d'ouverture afin d'encourager les citoyens à s'informer et à s'impliquer dans les décisions gouvernementales ainsi que dans les processus d'élaboration des politiques.

La vision stratégique ainsi que les politiques et les stratégies de la province de Queensland en matière de *e-démocratie* se trouvent dans certains documents disponibles via ces liens : http://www.getinvolved.qld.gov.au/Share_your_knowledge/Community_Engagement_Improvement_Strategy/, <http://www.premiers.qld.gov.au/library/pdf/edemocracy.pdf>

3.1 L'Australie et l'utilisation des TIC : brève incursion

En septembre 1997, le premier ministre australien met sur pied *The National Office for the Information Economy* (NOIE) (<http://www.noie.gov.au>). Pour 2003-2004, la première priorité du NOIE est de conseiller le gouvernement australien sur divers facteurs stratégiques reliés à la nouvelle économie de l'information en plus de représenter le gouvernement au niveau des instances internationales qui abordent cette question. Le NOIE coordonne, entre autres, l'application des nouvelles technologies au gouvernement, incluant une assistance aux entités publiques afin qu'elles offrent les services en ligne. L'Australie s'est donc doté d'une entité qui

assurera le leadership dans l'innovation, la recherche, le développement ainsi que dans l'actualisation des potentiels entourant l'utilisation des TIC au gouvernement australien.

Parmi les activités du NOIE, il est possible de constater que l'Office se préoccupe de l'accessibilité, de la participation ainsi que des compétences des utilisateurs des TIC. Les divers programmes mis en place à cet égard sont nombreux. **À l'aide de plusieurs programmes, le NOIE désire travailler sur divers aspects qui peuvent affecter l'accessibilité et la participation via les TIC, tels que la fracture numérique, les personnes ayant des handicaps et les compétences des personnes âgées.** De plus, le NOIE coordonne des recherches et vise à mettre en place des politiques sur le développement des compétences des utilisateurs des TIC.

Le portail gouvernemental de l'Australie (<http://www.australia.gov.au/>) présente trois principales rubriques : *Individuals and Business, About Australia, About Government*. Sous la rubrique *About Australia*, le citoyen peut accéder à un lien intitulé *Discovering Democracy* qui le relie directement au site du département de l'Éducation du gouvernement de l'Australie : *Discovering Democracy : Civics and Citizenship Education*. Ce site renferme, entre autres, des informations sur les ressources, les programmes ainsi que sur le matériel pédagogique, afin d'enseigner l'exercice de la démocratie et la citoyenneté. Le site s'adresse tant aux jeunes citoyens qu'aux professionnels de l'enseignement. **Pour l'Australie, l'éducation à la citoyenneté et à la démocratie est une priorité nationale. Selon le ministère de l'Éducation, la démocratie de l'Australie repose sur des citoyens informés.**

Discovering Democracy vise, entre autres, à aider les élèves et les étudiants à apprendre l'histoire de la démocratie en Australie, à comprendre le fonctionnement du système politique et à fournir du matériel pédagogique aux enseignants.

3.2 Queensland et ses politiques, stratégies et initiatives

- **Queensland et le *Queensland Government Community Engagement Division***

Le rôle premier du *Community Engagement Division*, créé en 2001, est de supporter le premier ministre en tant que ministre responsable des enjeux concernant l'engagement citoyen. Ce choix assure ainsi un leadership central fort afin d'améliorer l'engagement de la communauté et les relations entre cette dernière et le gouvernement. Le *Community Engagement Division* s'assure ainsi que les citoyens de Queensland peuvent s'exprimer et être entendus. Le bureau du premier ministre ainsi que le cabinet sont donc responsables de déployer des efforts en ce sens par le biais des projets supportés par le *Community Engagement Division*.

Cette « Division de l'engagement », en partenariat avec la division politique (*Policy Division*), a aussi le rôle de rendre accessible les travaux du Parlement aux citoyens de Queensland. Elle travaille avec les agences afin d'améliorer l'implication des citoyens et des communautés dans le but d'obtenir de meilleures politiques, programmes et services. Enfin, l'un des rôles importants de cette unité est, entre autres, de créer un environnement propice aux apprentissages de l'engagement entre le gouvernement, le milieu des affaires et la communauté.

La vision du gouvernement de Queensland se traduit en ces mots : « *Involved communities-engaged government* ». Cette vision vise à amener les gouvernements et la communauté à s'impliquer dans le processus d'élaboration des politiques afin de s'assurer de retombées tangibles pour la communauté de Queensland, de promouvoir la diversité et de créer des opportunités égales. La vision s'actualise dans les actions et les projets qui encouragent l'apprentissage de nouvelles voies d'implications citoyennes et qui démontrent ainsi l'engagement réel du gouvernement envers les citoyens par le biais d'élaboration de solutions durables à des enjeux complexes.

Afin de concrétiser la vision du gouvernement de Queensland, le gouvernement s'est engagé à développer son territoire afin qu'il devienne *The Smart State*. Une des composantes du *Smart State* est d'engager activement les citoyens dans la prise de décision via *Get Involved*.

- **Queensland et *Get Involved***

La stratégie *Get Involved* comporte une multitude d'initiatives et de projets, tant au niveau d'Internet qu'au niveau physique, pour améliorer l'engagement de la communauté dans l'ensemble du secteur public et contribuer ainsi au *Smart State*.

Élaboré en juillet 2003, le document de référence intitulé *Engaging Queenslanders : Get Involved. Improving community engagement across the Queensland Public Sector* souligne de manière explicite les stratégies mises en place afin de favoriser l'engagement des citoyens, les enjeux et les défis et présente, à cet égard, l'approche « multiniveau ». **L'approche multiniveau a valu au gouvernement une reconnaissance internationale. Il a été reconnu pour son leadership dans l'implantation de cette approche intégrative qui vise à intégrer les citoyens et les communautés dans les affaires du Parlement et du gouvernement.**

L'approche multiniveau et intégrative comporte des initiatives et des projets d'implication des citoyens au niveau du Parlement (représentation, pétition, diffusion vidéo, etc.), de l'exécutif (*community cabinets, community forums, etc.*) et du gouvernement via les ministères (diffusion de l'information, consultation, participation active).

Les retombées visées par la mise en œuvre de cette approche sont :

- Des citoyens mieux informés.
- Une plus grande implication des citoyens et des communautés dans les affaires du Parlement et du gouvernement.
- Des services, des politiques et des programmes adaptés à la complexité des communautés.
- La réduction des entraves à la participation.

Il va de soi que cette ouverture des instances politiques à une participation démocratique accrue. Le Parlement, l'exécutif et le gouvernement nécessitent que les rôles, les relations

ainsi que les responsabilités soient bien définies. Aussi, le gouvernement de Queensland est prêt à relever ces défis.

Le gouvernement de Queensland a implanté une variété d'initiatives en ligne afin de favoriser l'accessibilité au gouvernement et l'implication des citoyens dans les processus d'élaboration des politiques. Le site d'engagement des citoyens (www.getinvolved.qld.gov.au) est un point d'accès central aux activités démocratiques. Le *Get Involved* en ligne du gouvernement de Queensland est donc une partie de sa stratégie d'implication des citoyens qui s'inscrit dans le *Smart State*. Il possède son propre site.

- **Queensland et la e-démocratie : *The Smart State***

C'est dans sa planification stratégique de 1999 à 2004 que le gouvernement de Queensland prend position envers l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC) et plus précisément, Internet. Selon ce gouvernement, il s'agissait de voir comment utiliser et tirer avantage d'Internet pour le bénéfice de tous les citoyens.

Le cadre politique entourant l'implantation de fonctions démocratiques sur le site de Queensland a été élaboré en novembre 2001. Le gouvernement s'engage alors sur une période de trois ans pour mener de vastes consultations en ligne et rendre accessible l'information, diffuser en ligne les débats parlementaires, développer et mettre en place un système de pétition en ligne pour le *Queensland Parliament Online*. Une évaluation suivra les deux premières années afin de prévoir les ressources, d'étudier et de déterminer une direction à prendre. Selon le gouvernement, une forte présence du gouvernement sur Internet va accroître et développer la confiance, la responsabilisation ainsi que l'inclusion.

Afin de bien mener les diverses expériences de e-démocratie, le gouvernement se dote d'un e-democracy Unit qui est responsable de l'implantation, de la gestion et de l'évaluation des initiatives de e-démocratie. L'objectif est d'évaluer comment les technologies peuvent améliorer l'accessibilité de la population au gouvernement et la participation des communautés dans la prise de décision. Les trois initiatives développées, soit *Online Community Consultation*, *Broadcast of*

Parliament et e-petitions, ont été guidées par un cadre politique. Voici une courte définition de ces initiatives :

- *Online Community Consultation* est une occasion pour les citoyens de se prononcer sur une variété d'enjeux que le gouvernement considère. Cette fonction permet aux citoyens de partager leurs idées, de répondre à l'enjeu et de lire les opinions des autres citoyens.
- *Broadcast of Parliament* permet aux citoyens d'écouter une transmission en temps réel d'une assemblée législative.
- *E-pétition* est une option alternative à la formule traditionnelle de pétition envoyée au Parlement. Via la page des *e-pétitions* du site du parlement de Queensland, les citoyens peuvent créer et démarrer une pétition ou encore joindre une pétition déjà en ligne.

La *E-democracy Unit* fait aussi la promotion de l'engagement citoyen en ligne par le biais de :

- Promouvoir une meilleure utilisation des technologies en vue d'une plus grande participation citoyenne.
- Contribuer à l'avancement des connaissances du gouvernement de Queensland et mettre en valeur les bonnes pratiques de participation citoyenne.
- Identifier les espaces où la collaboration entre le gouvernement et la communauté serait bénéfique dans l'élaboration de politiques publiques via Internet.
- Évaluer la contribution des initiatives de *e-démocratie* pour le gouvernement et les processus parlementaires.
- Recherche et développement d'options pour la future politique en matière de *e-démocratie* à Queensland.

Pour le gouvernement de Queensland, les enjeux considérés dans les processus d'implantation de gestion des projets de *e-démocratie* sont :

- L'équité dans l'accessibilité à Internet (fracture numérique).
- La responsabilisation (du gouvernement et des citoyens).
- Les enjeux liés à la gestion du site lui-même (sécurité, confidentialité, identification).

Ces trois enjeux sont développés dans le *E-democracy policy framework* (2001).

Tel que dit précédemment, afin de favoriser l'implication et l'engagement mutuel des citoyens et du gouvernement par le biais du site provincial, le site de Queensland renferme un lien intitulé *Get Involved*. Par le biais de ce lien, le citoyen de Queensland peut, entre autres, accéder aux informations politiques en plus de participer à des consultations et d'envoyer ses commentaires. Ces éléments seront d'ailleurs approfondis dans le prochain chapitre.

4. LES FONCTIONNALITÉS DÉMOCRATIQUES DE QUEENSLAND

Cette partie de l'étude de cas vise à mettre en relief les meilleures pratiques de l'État de Queensland en matière de démocratie en ligne, et ce, selon les trois grandes fonctions démocratiques : informer, consulter et participer.

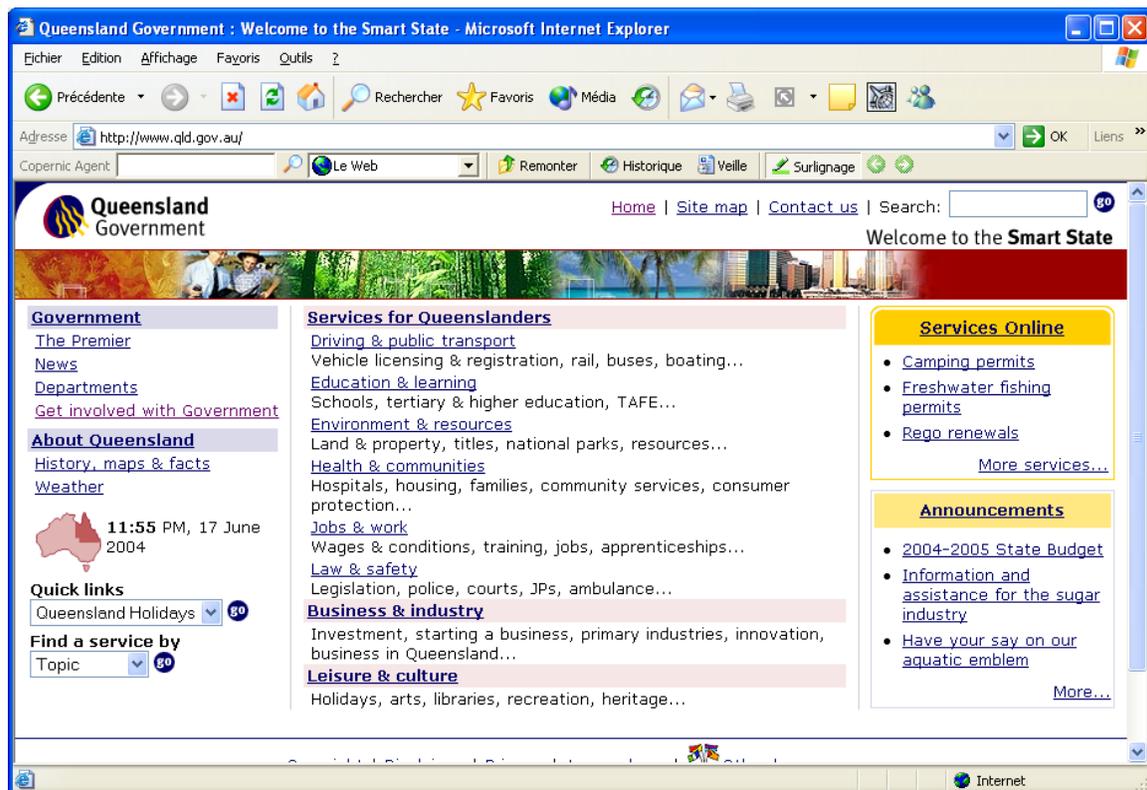
4.1 Description du portail et environnement général de navigation

Le promoteur du site est le gouvernement de Queensland en Australie. Les lieux d'exercice de la cyberdémocratie présents sur ce site sont le gouvernement (consultation) et le Parlement (pétition). Les fonctions principales du site sont d'informer, de consulter et de participer. Les institutions démocratiques rattachées à ce site sont le Parlement, le gouvernement et ses départements.

Dans l'ensemble, le portail de Queensland est convivial et son aspect visuel est cohérent. Il n'y a pas de surcharge d'information sur la page principale. Les liens s'enchaînent facilement et sont accessibles. Le site possède un moteur de recherche ainsi qu'un plan. La langue utilisée est l'anglais. Toutefois, il est possible pour le citoyen d'obtenir une traduction via un interprète. Il lui suffit de se rendre sur la fonction *Other languages* et une page en format PDF apparaît. Cette page contient des renseignements utiles pour obtenir un interprète par téléphone ou encore trouver un interprète via le répertoire des interprètes et des traducteurs accrédités. Le site en soi

n'est pas bilingue. Dans la fonction *Contact us*, les citoyens peuvent émettre leurs commentaires. Toutefois, il n'y a pas de formulaire dédié à l'évaluation du site en tant que tel.

Figure 39 La page d'accueil du portail principal du gouvernement de Queensland



4.2 Information

Le site de Queensland mentionne que l'un des objectifs du gouvernement est de mettre de l'avant des mesures afin de favoriser et encourager les citoyens à s'informer et à s'impliquer. Il propose donc différents moyens d'implication tels que l'inscription à une liste de diffusion, la possibilité de lire les lois proposées ainsi que les différentes législations par le biais du site du Parlement, à lire les publications et les rapports gouvernementaux et il est possible d'accéder à des informations plus pointues via le *Queensland Government Gateway list of departments*. Évidemment, toutes ces informations sont disponibles en ligne.

Au niveau de la diffusion de l'information, le site possède, sur sa page d'entrée, huit rubriques : *Government*, *Business and Industry*, *Leisure and Culture*, *Make a Payment*, *Services for Queenslanders*, *Quick Links*, *Find a service by* et *About Queensland* et *Announcements*. Voici, brièvement, les informations que contiennent ces rubriques :

Gouvernement : des informations concernant le premier ministre et son cabinet, les principaux débats et annonces ainsi que la vision (*The Premier*), les communiqués des différents ministères (*News*) et des informations sur tous les départements (*Departements*). Il y a la sous-rubrique *Get Involved with Government* qui contient une grande variété d'information politique telle que :

- La constitution de Queensland et du gouvernement, les élections et les législations.
- Rapports et publications sur les droits et responsabilités.
- Informations sur le gouvernement (le premier ministre, le cabinet, etc.).
- Informations sur le vote, les élections et le Parlement.
- Les lois et les législations, les règles, au niveau local et régional.

Sous cette rubrique, il est possible d'obtenir certaines informations concernant les plans stratégiques, les rapports annuels et les budgets. Cette rubrique renferme aussi un lien intitulé *Engaging with the community* où les citoyens peuvent, entre autres, trouver des informations sur les organismes du milieu, sur les comités, sur le cabinet et sur les ministères. De plus, les citoyens peuvent obtenir de l'information sur le projet de *E-democracy* du gouvernement ainsi que sur diverses réglementations (*Queensland Regulations*).

- *Business and Industry* : informations sur les entreprises, les industries, l'économie de Queensland et les investissements présents et futurs.
- *Leisure and culture* : tout ce qui concerne les arts, les bibliothèques, les vacances, etc.
- *Make a payment* : les citoyens de Queensland peuvent, via cette rubrique, commander des permis, payer certaines factures.
- *Services for Queenslanders* : cette rubrique renferme des informations sur les transports publics, l'éducation, l'environnement, les services publics offerts à la communauté, les emplois, les règlements et la sécurité.

- *Quick links* : le site de Queensland possède un menu de liens (vacances, bottins des écoles, etc.).
- *Find a service by* : est une rubrique où les citoyens peuvent trouver un service par sujet, lieu ou encore par département.
- *About Queensland* : est une rubrique qui informe sur la température, l'histoire et les cartes géographiques.
- *Announcement* : est une rubrique où les communiqués de presse sont disponibles.

Le portail de Queensland n'offre pas la diffusion de l'information par l'entremise de moyens audio ou vidéo. L'information est facilement accessible et gratuite. Les citoyens peuvent obtenir des informations pertinentes sur les enjeux politiques et une grande variété d'enjeux sont couverts.

Afin d'être informé de manière continue via Internet, les citoyens peuvent s'inscrire en ligne et gratuitement à une sélection de publications gouvernementales telles que des bulletins, des nouvelles et des communiqués de presse.

4.2.1 Les informations reliées à la démocratie : le site *Get Involved : Your guide to information about how to get involved in Queensland Government decision making*

La grande majorité des informations politiques se trouvent sur le site de *Get Involved*. Ce site abrite cinq rubriques : *Be informed*, *Get involved*, *Stay connected*, *Share your knowledge* et *About us*.

Les rubriques *Get involved*, *Stay connected*, *Share your knowledge* contiennent des fonctions plus « actives ». Elles seront traitées prochainement. *Be informed* est de loin la rubrique qui contient le plus d'informations reliées à la démocratie (vote, constitution, etc.) et aux institutions démocratiques et publiques, provinciales, locales et régionales. Les citoyens peuvent comprendre comment le gouvernement de Queensland fonctionne, le fonctionnement du Parlement et, enfin, cette rubrique renferme de l'information pour les écoles. Sur la page d'accueil, les citoyens

peuvent accéder au mot du premier ministre ainsi qu'à toutes les informations reliées à l'implication et l'engagement. Enfin, il est possible d'obtenir des informations sur la communauté.

La sous-rubrique *Stay connected with government and your community* permet, entre autres, aux citoyens de s'inscrire sur une liste de diffusion de nouvelles et de communiqués, en plus de pouvoir partager et lire des informations avec les autres citoyens. Cette fonction permet donc un certain réseautage collectif. Dans le cadre du projet *Smart State*, les gens sont appelés à écrire et partager leurs petites histoires reliées à leur vie dans la communauté (*Smart Stories*).

4.2.2 Éduquer les citoyens

Dans le site de *Get Involved*, sous la rubrique *Get Involved-Be informed*, les citoyens peuvent trouver des informations sur le fonctionnement du gouvernement provincial et fédéral. De plus, les citoyens peuvent obtenir des informations sur la démocratie à Queensland.

Le site *Get Involved* possède un lien vers une page du site du département de l'Éducation de Queensland intitulée *Discovering Democracy*. Cette page comporte des documents offerts gratuitement aux enseignants afin qu'ils puissent les utiliser pour éduquer les jeunes citoyens à la vie démocratique. Le site *Get Involved* possède même un jeu-questionnaire à l'intention des jeunes.

Le site de Queensland, tout comme le site de l'Australie, semble s'inscrire dans une vaste stratégie d'information et d'éducation à la citoyenneté et à la démocratie. À cet effet, les deux sites comportent des liens directs avec leur ministère de l'Éducation via le lien *Discovering Democracy*.

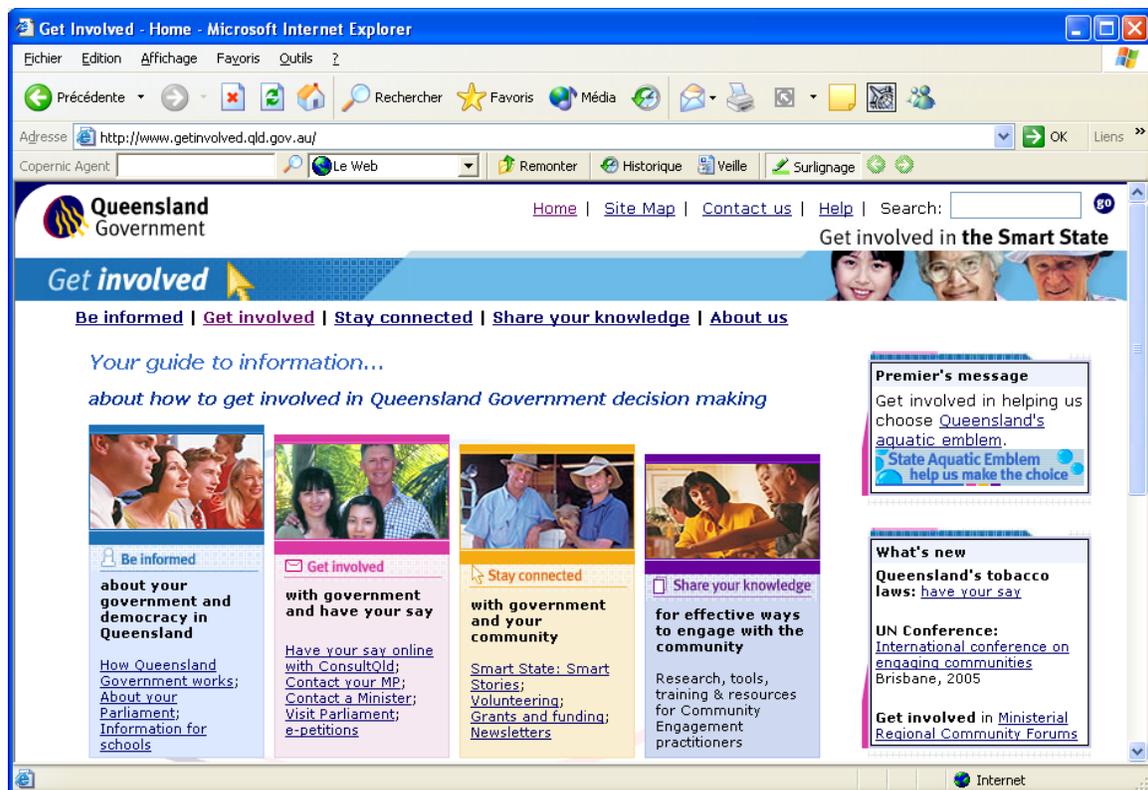
Il est donc possible de penser que les gouvernements de l'Australie, et particulièrement celui de Queensland, en partenariat avec le ministère de l'Éducation, misent simultanément sur l'exercice de la démocratie en ligne et sur une éducation à la citoyenneté et à la démocratie en offrant des outils de participation mais aussi des moyens en ligne afin d'informer et d'éduquer les jeunes citoyens. En ce sens, **il y a possiblement une convergence dans les politiques et les**

stratégies des gouvernements provincial et fédéral en ce qui concerne le rôle d'Internet, la participation démocratique et l'éducation à la citoyenneté.

4.3 Consultation

Le site de Queensland est un site fort dynamique au niveau de la fonction *Consulter*. Via le site *Get Involved*, les citoyens peuvent accéder à un large éventail de fonctions dynamiques qui leur permettent de se faire entendre du gouvernement. Ils peuvent donc participer, via la sous-rubrique *Get Involved with Government and have your say*, aux consultations, aux pétitions (Parlement) et ils peuvent contacter leur premier ministre et les divers ministères.

Figure 40 La page d'accueil du portail *Get Involved*



4.3.1 Échanger

Bien que ce soit possible, il s'avère difficile d'accéder aux ministères et au premier ministre via Internet pour l'instant. Lorsque le citoyen veut accéder au répertoire des ministres, il accède au site du cabinet. Ce site est en construction. Seuls les noms et les fonctions des individus apparaissent en ligne. Les numéros de téléphone et de télécopieur sont accessibles.

4.3.2 Consulter les citoyens

Le site de *Get Involved*, accessible via le site du gouvernement de Queensland, offre la possibilité aux citoyens de faire parvenir leur opinion sur des enjeux relevés par le gouvernement et qui sont repris dans les documents de référence en ligne et d'accéder à un répertoire des consultations initiées par d'autres instances. Le portail est donc un site hybride, qui héberge des consultations intégrées au portail et des liens vers des consultations menées par des ministères ou des agences. La consultation en ligne intégrée en cours s'intitule *The Queensland 2020: A State for All Ages*. En fait, face à la problématique du vieillissement de la population, le gouvernement de Queensland, initiateur de ce processus de consultations, veut recueillir les commentaires des citoyens sur cinq enjeux dont la cohésion sociale ainsi que l'approche intergénérationnelle. Pour ce faire, le gouvernement met en ligne quatre études et un document de référence en ligne pour la problématique générale ainsi qu'un document de référence complet pour chaque enjeu. Le tout est précédé d'un court résumé des enjeux disponibles à l'écran.

Le rôle du citoyen est donc de s'exprimer sur les enjeux à l'aide d'un texte. Il peut aussi participer à un court sondage associé aux enjeux de consultations. Les résultats de ce sondage figurent au-dessus des résumés des contributions des autres citoyens. Ce sondage permet de dresser une vue d'ensemble des opinions.

- **Contexte général**

Le site offre une quantité moyenne de consultations intégrées au portail *Get Involved* (3 à 6). L'initiateur de la consultation étudiée est le gouvernement de Queensland. Les objectifs de la consultation sont de recueillir l'opinion des citoyens sur des enjeux concernant le vieillissement de

la population. Le calendrier des consultations, tel que celui offert sur le site du gouvernement canadien, ne figure pas sur le site. Toutefois, les dates de début et de fin des consultations sont affichées.

- **Paramètres de participation**

Il existe effectivement un processus d'inscription des citoyens avant qu'ils ne puissent faire leur contribution sous forme d'un texte d'un maximum de 1 500 caractères qu'ils doivent écrire en ligne. Pour participer, ces derniers doivent inscrire sur un formulaire électronique leur nom et prénom ainsi que leur adresse et numéro de téléphone. Ils doivent lire les conditions de participation et les accepter.

Avant de les mettre en ligne, les contributions des citoyens sont lues. Le gouvernement se réserve le droit de ne pas publier certaines contributions (selon les règlements en vigueur). Aussi, le citoyen recevra par courriel une note qui lui avisera la mise en ligne de sa contribution ou non.

- **Rétroaction**

Il est possible d'accéder en ligne aux contributions complètes des citoyens. Le gouvernement n'informe pas sur les retombées des contributions ou sur leur impact sur le processus d'élaboration des politiques. En fait, il faut le rappeler, l'objectif est de fournir une occasion pour les citoyens de se prononcer sur une variété d'enjeux que le gouvernement considère. Cette fonction permet aux citoyens de partager leurs idées, de répondre aux enjeux et de lire les opinions des autres citoyens.

- **Caractéristiques supplémentaires**

Via le site de Queensland et de sa fonction *Consulter*, il est possible pour les citoyens d'accéder à une liste des consultations présentes et passées (*Search the Online Consultation List*). La

recherche peut s'effectuer par titre, par région, par sujet d'intérêt ainsi que par organisation responsable ou date de fermeture. Le site informe aussi sur les activités connexes qui ont lieu hors ligne en lien avec la problématique. Les citoyens doivent communiquer avec les responsables à l'aide d'un numéro de téléphone pour en savoir davantage.

Enfin, les citoyens peuvent être bien informés des enjeux sur lesquels ils se prononcent; le site est convivial et facile d'accès. Les termes de participation sont clairement énoncés. Toutefois, le processus ou la boucle de rétroaction demeure incomplète. Le citoyen peut facilement se demander : « à quoi sert ma contribution dans tout ce processus ? ».

Le portail *Get Involved* renferme aussi un lien vers des consultations initiées par d'autres ministères ou agences.

4.4 Participation active

Toujours via le site *Get Involved*, via la rubrique *Get Involved with Government and have your say*, les citoyens peuvent accéder au site du Parlement (<http://www.parliament.qld.gov.au/Petitions/>) afin de participer à des pétitions en ligne. Le site ne comporte pas de forum ou de sondage en ligne. Seules les pétitions sont disponibles.

- **Pétition**

La page d'entrée aux pétitions comporte plusieurs informations. En fait, le site de pétition permet de localiser une pétition en ligne, de voir où en est rendu le processus de pétition (actif ou inactif), de participer à une pétition en ligne et de fournir des documents informatifs afin d'initier une pétition. Les gens sont aussi appelés à se prononcer sur cette initiative de « pétition en ligne » via un court sondage. Les citoyens peuvent soumettre une pétition. Pour ce faire, ils doivent en faire la demande par le biais d'un formulaire disponible en ligne qu'ils doivent expédier par courrier postal. Chaque pétition active contient un sommaire explicatif du sujet de la pétition. Le nombre de signataires ainsi que les dates de fermeture des pétitions actives sont affichées. Sur le site figure

aussi les pétitions inactives. Un tableau des pétitions inactives figure sur le site. Les informations contenues dans ce tableau récapitulatif sont :

1. Le numéro de la pétition
2. Le sujet
3. Le nombre de signature obtenu
4. La date de fermeture
5. Le moment où la pétition fut saisie
6. Le moment où la pétition a été référée au ministère approprié
7. La date à laquelle le ministère a donné une réponse à laquelle le citoyen peut accéder via un lien direct.

Pour signer une pétition en ligne, le citoyen doit :

- 1- Choisir la pétition
- 2- S'assurer de son éligibilité
- 3- Lire et accepter les conditions de participation
- 4- Remplir le formulaire en ligne d'identification

Le site de pétition comporte aussi une petite partie consacrée aux pétitions hors ligne. Les réponses des ministères pour ces pétitions sont accessibles en ligne. La boucle de rétroaction semble ici plus évidente que dans la fonctionnalité *Consulter*.

5. CONCLUSION

De par sa vision, de ses politiques et de ses stratégies novatrices et reconnues au niveau international en matière de *e-démocratie* et d'engagement citoyen, le gouvernement de Queensland possède un site digne de se trouver parmi les sites les plus avancés. Ce gouvernement n'est qu'au début du déploiement de fonctions démocratiques dans son site et il en est conscient. Ses efforts sont calculés et il se veut en situation d'apprentissage. Son site *Get Involved* et ses fonctions de consultations et de pétitions sont bien orchestrées.

L'État de Queensland possède une planification stratégique dans laquelle elle projette de mettre en pratique des fonctions démocratiques actives (consultation, pétition) et d'en faire une évaluation par la suite. Les projets sont bien encadrés, des leçons seront tirées et des études menées. Le *E-democracy Unit* se charge de faire de la recherche et du développement. Le portail « d'engagement citoyen » (*Get Involved*) renferme des outils de consultations et de réseautage développés, bien que la boucle de rétroaction soit incomplète. Le site principal de Queensland, quant à lui, renferme une quantité impressionnante d'information et bien que la fonction *Pétition* soit développée, le gouvernement de Queensland n'est assurément pas engagé dans la voie de la participation active. Toutefois, dans le cadre de son projet *Smart State*, le gouvernement de Queensland semble avoir pris le tournant du réseautage et du partage des connaissances. Son portail encourage ainsi les liens entre les Queenslandais (*Smart State, Smart Stories*).

BIBLIOGRAPHIE ET WEBLIOGRAPHIE

Le portail gouvernemental de Queensland, www.qld.gov.au

Le portail des consultations de Queensland, www.getinvolved.qld.gov.au

La vision stratégique ainsi que les politiques et les stratégies de la province de Queensland, http://www.getinvolved.qld.gov.au/Share_your_knowledge/Community_Engagement_Improvement_Strategy/, <http://www.premiers.qld.gov.au/library/pdf/edemocracy.pdf>

Le portail du Parlement (pétitions), <http://www.parliament.qld.gov.au/Petitions/>

Le portail gouvernemental de l'Australie, <http://www.australia.gov.au/>

Le portail du pays de l'Australie (point d'accès général), <http://www.gov.au>

Le portail du NOIE, <http://www.noie.gov.au>

Caldow, J (2004). « E-Democracy : Putting Down Global Roots », [En ligne] 11p. Institute for Electronic Government, IBM Corporation. Saisi le 24 janvier 2004 http://egov.alentejodigital.pt/e-Democracy/IBM_Putting_Down_Global_Roots.pdf

Clift, Steven (2004). « E-Government and Democracy: Representation and citizen engagement in the information age » <http://www.publicus.net>

Griffiths, M. (2002). Australian e-Democracy?: Its Potential for Citizens and Governments. Research Unit in Work & Communications Futures Monash University Gippsland. Presentation at Innovative e-Government for Victoria. Melbourne. Saisi le 20 février 2004

<http://www.egov.vic.gov.au/Documents/eDemocracy1.doc>

OCDE (2001) Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques, OCDE, Paris.

UNPAN (2003). *World Public Sector Report: E-gouvernement at the crossroads*. New York. Departement of Economic and Social Affairs. United Nations.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf>

LE CAS DU ROYAUME-UNI

1. INTRODUCTION

Cité dans tous les documents de référence comme leader mondial en matière de participation électronique, le Royaume-Uni représente un exemple important pour le Québec. D'une part, il possède un régime politique relativement similaire, soit une démocratie parlementaire, et d'autres part, depuis 2002, il émane une volonté claire du gouvernement central de créer une politique de cyberdémocratie et d'intégrer la consultation en ligne à l'élaboration de politiques. En fait, un exercice de consultations a été conduit à cet effet et un site laboratoire *e-democracy* regroupe tous les documents de référence en la matière. De plus, la présence d'un leadership clair, la mise en place d'une stratégie cohésive et l'élaboration de plans d'action opérationnels sont caractéristiques de l'avancement et de la volonté du Royaume-Uni en la matière.

2. MISE EN CONTEXTE

2.1 Présentation de la gouvernance du pays

Le Royaume-Uni a une population de près de 60 millions de personnes et possède une superficie d'environ 240 000 km², qui comprend l'Angleterre, les pays de Galles et l'Écosse. La capitale est Londres et les langues parlées sont l'anglais, le gallois et le gaélique écossais. Le Parlement du Royaume-Uni s'occupe des législations premières, autres que celles liées aux enjeux décernés au parlement écossais et à l'Assemblée de l'Irlande du Nord, et il est la plus grande autorité sur le territoire. En fait, il représente l'autorité suprême à la fois pour le gouvernement et pour la formulation des lois. Le bureau du député premier ministre est responsable de la gestion générale des relations entre le gouvernement du Royaume-Uni et les administrations décentralisées en Écosse, aux Pays de Galles et en Irlande du Nord.

2.2 Les indicateurs

Selon la firme *Accenture* de la Banque Mondiale, la vision du Royaume-Uni se catégorise dans celles des *Visionary Challengers*, qui peut être traduit par visionnaires innovateurs. **Leur vision,**

élaborée en 1998, s'intitule *Information Age Government* et consiste principalement en un gouvernement modernisé, efficace, à jour en matière de commerce électronique et répondant aux besoins des citoyens et entreprises. Selon le classement de l'UNPAN (2003), le Royaume-Uni se situe au premier rang sur 22 pays, sur l'index de participation électronique et au 5^e rang sur l'indice *Global e-government readiness*.

Avec un indice de capital humain de 0,99 (UNPAN, 2003), le Royaume-Uni reconnaît l'importance de développer les habiletés à utiliser les nouvelles Technologies de l'information et des communications (TIC). Dans son *White Paper 21st Century Skills, Realising Our Potential* (www.dfes.gov.uk/skillsstrategy/index.cfm), le ministère de l'Éducation et des habiletés (DfES) affirme que la compétence à utiliser les TIC est la troisième compétence essentielle au 21^e siècle, après l'alphabétisation et les chiffres. Pourtant, sur l'indice DAI (2003) de l'Union internationale des télécommunications (UIT), le Royaume-Uni se classe au 12^e rang avec un indice de 0,77, ce qui contraste avec le premier rang de la participation en ligne en 2003. En fait, cet indice tient compte des infrastructures, de l'accessibilité électronique, de l'éducation, de la qualité et de l'utilisation. Conformément à ce qui a été trouvé dans le *UK online annual report 2003*, il semble que depuis 2003, l'accent a été mis sur l'accessibilité publique, dans les écoles, au travail et dans les lieux publics, davantage que sur l'éducation.

2.3 Réformes constitutionnelles

Depuis 1998, le Royaume-Uni a établi un programme de réformes constitutionnelles. Ce programme de réformes constitutionnelles inclut :

1. La mise sur pied du parlement écossais et de l'Assemblée nationale des Pays de Galles, de façon à donner aux écossais et gallois plus de contrôle sur leurs propres enjeux.
2. Un gouvernement régional avec davantage de pouvoir en Angleterre.
3. Une autorité stratégique et un maire élu pour Londres.

Ces réformes ont décentralisé la prise de décision, amélioré la transparence et garanti le respect des droits individuels. Le gouvernement est en voie de modernisation et les deux chambres du Parlement sont également soumises à des réformes (*In the service of democracy, 2002*).

3. POLITIQUES ET STRATÉGIES

3.1 Stratégie de gouvernance électronique

Selon le classement de *Accenture*, en 2002, le Royaume-Uni se rangeait au 6^e rang en terme de maturité gouvernementale. La force du Royaume-Uni en matière de cyberdémocratie réside dans une stratégie de gouvernement en ligne cohésive, chapeautée par une vision clairement énoncée, celle du *Information Age Government*. Le succès de cette stratégie globale repose sur l'établissement d'une forte structure de leadership qui assure l'avancement de la disponibilité des services en ligne, l'élaboration d'un plan d'action clairement articulé, l'instauration d'une communication efficace avec les citoyens et la mise en place de mesures comparatives de progrès (*benchmarking*).

3.1.1 La stratégie du *UK Online*

Publié en mars 1999, le document officiel *The Modernising Government White Paper* expose le programme à long terme pour améliorer la livraison des services en ligne du gouvernement et planifier les changements. Les trois axes centraux développés dans ce document étaient :

1. L'élaboration de politiques inclusives, centrées sur les conséquences, innovatrices et robustes (*policy making*).
2. La mise à disposition de services publics accessibles et adaptés aux besoins des citoyens.
3. Un gouvernement à l'âge de l'information, qui fait en sorte que tous les services publics soient accessibles en ligne.

Pour opérationnaliser le troisième axe, le cadre stratégique *e-government : a strategic framework for public services in the Information Age*, publié en avril 2000 incite les organisations publiques à innover et le gouvernement central à fournir une infrastructure commune pour atteindre les objectifs visés. Bien que le gouvernement du Royaume-Uni doit jouer le rôle central dans la transformation de la société, des initiatives complémentaires sont attendues de la part de l'Écosse, des Pays de Galles et de l'Irlande du Nord pour couvrir tout le territoire du Royaume-Uni.

Le gouvernement en ligne est guidé par quatre principes, soit fournir des services en fonction des choix des citoyens, rendre le gouvernement et ses services plus accessibles, viser l'inclusion sociale et viser une utilisation optimale de l'information pour atteindre une meilleure élaboration des politiques, livraison de services et un travail plus efficace. La stratégie encourage les innovations à l'intérieur du gouvernement, mais ces dernières doivent être supportées par un centre directeur.

Plus important encore, à l'intérieur du document, le gouvernement expose sa vision, les nœuds stratégiques, mais surtout, il répartit les rôles et responsabilités de façon à assurer l'implantation de la stratégie. **Le gouvernement central reconnaît la nécessité d'avoir une direction centrale, qui tient compte de la diversité régionale et locale et qui encadre la stratégie.**

3.1.2 Le leadership : le bureau du *e-envoy*

Depuis 1999, le *e-envoy* (www.e-envoy.gov.uk) détient le leadership de la stratégie, c'est-à-dire qu'il articule un programme de changement détaillé et contrôle son implantation. Il est responsable de l'ensemble de l'agenda électronique, surtout aux niveaux du commerce électronique et du gouvernement en ligne. Plus précisément, sa responsabilité est d'assurer que tous les services du gouvernement soient disponibles en ligne avant 2005, avec un taux d'utilisation élevé pour les services clés. De plus, il a la responsabilité d'identifier les nouvelles opportunités à partir d'initiatives à l'étranger et de les mettre de l'avant. Il doit également superviser l'implantation de la stratégie, l'élaboration des rapports d'avancement pour les ministres, donner les priorités stratégiques pour les travaux futurs sur les infrastructures et les enjeux politiques et coordonner les démarches pour rendre des services en ligne disponibles.

De façon à en maximiser l'efficacité, le *e-envoy* est divisé en deux équipes. **La première, *Policy Team*, s'occupe des stratégies opérationnelles et des infrastructures. La seconde, *Delivery Team*, se consacre à l'implantation des projets spécifiques, tels que le portail UKOnline.gov.uk et le *Government Gateway*, qui concerne la mise en place des transactions en ligne avec le gouvernement. Le *e-envoy* est supporté par les *e-champions*, qui sont 39 officiers seniors, représentants des gouvernements locaux et des administrations**

décentralisées. Ces derniers ont été étroitement impliqués dans la formulation de la stratégie et supportent actuellement le e-ministre et le e-envoy pour implanter la stratégie du UK Online.

Le *UK Online* est donc lancé en septembre 2000 et rend toutes les informations et services disponibles sur une seule adresse Web (*UK online annual report, 2003*). Le contenu est organisé autour des besoins des citoyens, de façon à rendre la négociation avec le gouvernement la plus claire possible. En 2002, le nombre de pages visualisées par mois excédait 3 millions.

3.1.3 Le plan d'action

En ce qui concerne le plan d'action, il se présente sous forme de 94 recommandations détaillées pour l'opérationnalisation, groupées en 25 domaines clés. En fait, le e-envoy fournit un rapport détaillé au premier ministre et au e-ministre à chaque mois sur l'avancement de la stratégie par rapport aux recommandations. Le *UK Online Annual Report* supporte le plan d'action et communique les progrès du gouvernement.

3.1.4 Autres acteurs fondamentaux pour la politique de cyberdémocratie

Plusieurs unités du cabinet et du gouvernement central ont reçu un rôle clair à jouer pour élaborer la politique de la cyberdémocratie.

Le bureau du e-envoy (OeE) du *Cabinet Office*, conjointement avec le bureau du député premier ministre (ODPM) et le ministère du Lord Chancelier (LCD) sont responsables de développer la politique de cyberdémocratie du gouvernement du Royaume-Uni. (*Background note on roles and responsibilities, 2002*). De plus, le bureau du député du premier ministre (ODPM) a la responsabilité de la politique sur la participation citoyenne au niveau local et régional de l'Angleterre.

D'autres sections du cabinet ont également des responsabilités par rapport à la politique de cyberdémocratie. Entre autres, le Centre gouvernemental pour le Management et les études de

politiques (CMPS) (www.cmps.gov.uk) est responsable des politiques en matière de consultations. Il est à l'origine du Code de pratique sur les consultations écrites, qui définit les standards à suivre pour les consultations du gouvernement central. Ce document veut instaurer des principes et souligner les bonnes pratiques et les différentes approches (OCDE, 2003).

3.1.5 Le rôle des administrations décentralisées

Depuis 1999, le Royaume-Uni a effectué une décentralisation du pouvoir, en créant le Parlement et l'exécutif écossais, l'Assemblée et l'exécutif de l'Irlande du Nord et l'Assemblée nationale des Pays de Galles. La relation entre le gouvernement central et les pouvoirs décentralisés a d'importantes implications en ce qui concerne le gouvernement en ligne.

L'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord sont chacune responsables de développer et d'implanter les stratégies de participation en ligne dans leur région respective. Plus précisément, selon le document stratégique du *UK Online*, les administrations décentralisées sont responsables de choisir leur approche pour implanter la livraison de certains services en ligne, à savoir ceux qui leur ont été décernés, notamment la santé et les services spécifiques aux autorités locales. **Le *Joint Collaborative Group*, formé des *e-champions* d'Écosse, des Pays de Galles, de l'Irlande du Nord et de l'unité CITU du cabinet, a été mis en place pour assurer que les stratégies en Écosse, aux Pays de Galles et en Irlande du Nord resteront pleinement compatibles avec l'approche du Royaume-Uni (*Cabinet Office*, 2000).**

3.2 Une politique sur la cyberdémocratie

En 2002, le gouvernement publie un *policy paper* intitulé *In the service of Democracy*, qui expose ses idées initiales en matière de cyberdémocratie et recherche des commentaires de la part des citoyens. Il s'agissait d'un premier pas pour développer une politique de cyberdémocratie. L'objet de cette politique est de faciliter, d'élargir et d'approfondir le processus démocratique, en facilitant la communication entre la population et l'État.

La politique proposée divise la cyberdémocratie en deux voies indépendantes : vote et participation en ligne. Les cinq principes sous-jacents à la politique seraient les suivants :

1. Inclusion (une voix pour tous).
2. Ouverture et transparence (fournir des informations en ligne).
3. Sécurité et confidentialité (surtout pour le vote en ligne).
4. Capacité d'entendre et de prendre en compte l'opinion des gens.
5. Délibération.

Dans le cadre des réformes politiques et constitutionnelles, le site www.edemocracy.gov.uk a été créé par le *Cabinet Office* et représente l'exercice de consultations conduit en 2002, comme première étape pour développer une politique plus détaillée sur la cyberdémocratie. Les réponses des citoyens participants se sont avérées positives et, à l'heure actuelle, la politique est en développement. Le site continue à être mis à jour régulièrement, mais le questionnaire sur la cyberdémocratie n'est plus disponible. Le site facilite également l'accès à une série de contributions déposées lors de l'exercice de consultations.

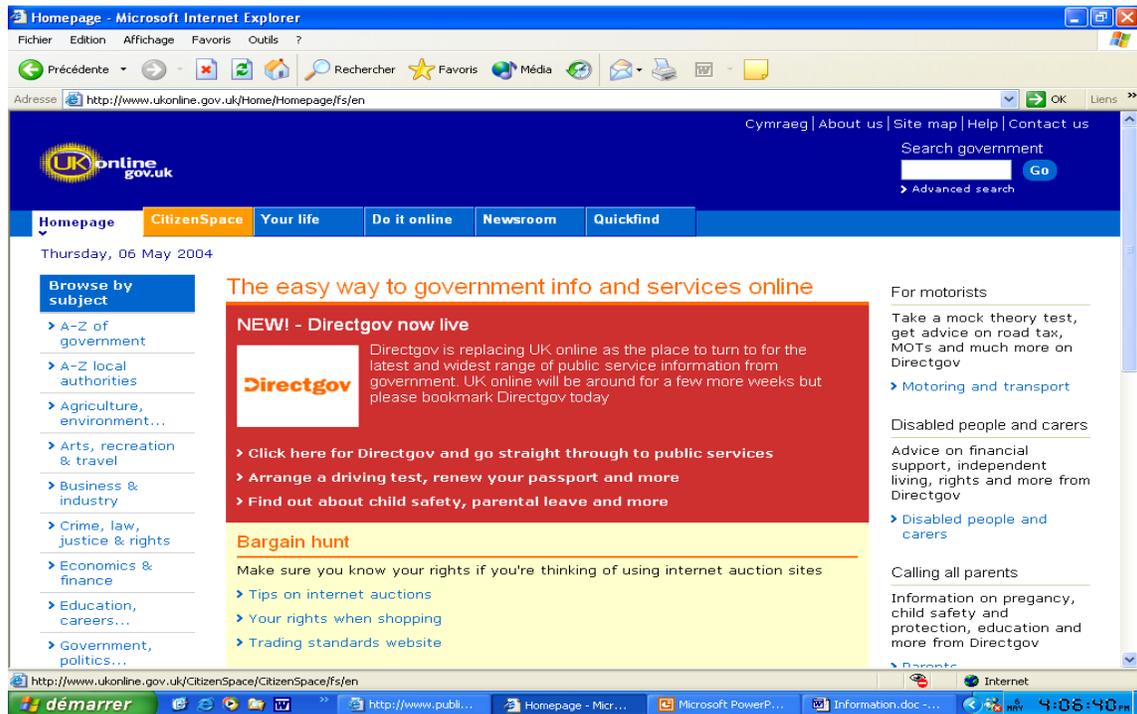
Pour continuer à soutenir l'effort de participation en ligne, le e-envoy a mis sur pied un groupe interdépartemental sur la participation en ligne pour approfondir comment le gouvernement et le secteur public peuvent exploiter les nouvelles communications pour supporter une plus grande participation du public (*UK annual report 2003*).

4. LE PORTAIL FÉDÉRATEUR DU CITIZEN SPACE

4.1 L'approche globale de participation en ligne

Selon l'UNPAN (2003), le Royaume-Uni et les États-Unis sont les leaders mondiaux en terme de participation en ligne et de mécanisme de consultations en ligne. Ces deux pays sont reconnus, non seulement pour les services et les outils de gouvernement en ligne, mais également pour l'implication de leurs citoyens dans le processus démocratique. Cependant, ils utilisent deux approches complètement différentes et celle du Royaume-Uni se caractérise par l'importance de la mobilisation, à même la page d'accueil du portail *UK Online* apparaissant à la figure 41.

Figure 41 Page d'accueil du portail *UK Online*



Il y a six sections au portail *UK Online*, qui est globalement axé sur l'information et les services en ligne. Chaque partie est en soit un portail ayant ses propres objectifs et fonctionnalités. Il y a d'abord la page d'accueil, le *Citizen Space*; *Your life* qui offre guides, supports et conseils sur les événements clés de la vie; *Do it online* pour l'accès en ligne des services et de l'information; le *Newsroom* pour les plus récentes nouvelles liées au gouvernement la diffusion d'événements audio et vidéo; et *Quickfind* pour trouver de l'information sur le gouvernement, à l'aide d'une variété d'outils.

La rubrique *Citizen Space* est disponible à même la page d'accueil du portail *UK Online* du gouvernement, celui des services et de l'information en ligne. L'approche du Royaume-Uni, reconnue à travers le monde, mise sur l'accueil et encourage la participation, à même le babillard. En effet, la rubrique *Citizen Space* ouvre sur une invitation claire : « *Help shape government policy by taking part in consultations and find out how U.K is governed* ». De plus, les grands titres sur les babillards sont : *latest consultation, contact your MP, quick links to e-democracy, just do something*.

La rubrique *Citizen Space* est un portail en soit, en raison des différentes fonctionnalités qu'elle contient. Le portail a deux fonctions centrales : le guide du gouvernement de A à Z et le portail de consultations. Plus précisément, le portail *Citizen Space* est de type fédérateur, car il assure un encadrement général et une voie d'accès centralisée. D'une part, il regroupe toutes les consultations des ministères et administrations décentralisées, qu'elles soient fermées ou en cours. On précise l'objectif, l'initiateur et l'enjeu de la consultation. D'autre part, à travers le guide de A à Z, le portail liste tous les organismes, les services, les départements et les ministères du gouvernement avec une brève description et un hyperlien que le citoyen peut suivre.

4.2 Information politique et civique

4.2.1 Le guide du gouvernement de A à Z

La fonction *Information* du *UK Online* est couverte majoritairement par les rubriques *Citizen Space* et *Newsroom*. Les informations concernent uniquement les enjeux et le gouvernement, il n'y a aucune information touchant la géographie, l'histoire, le territoire, etc., soit de l'information générale et éducative en générale.

Citizen Space, par le lien *Guide to government*, facilite l'accès à un guide en ligne facilement compréhensible et pertinent sur le fonctionnement de la démocratie et du gouvernement, aux niveaux local, régional, national et même au niveau de l'Union Européenne. Il informe également sur certains enjeux en cours actuellement.

4.2.2 L'accès aux documents officiels

Étant un site fédérateur, le *UK Online* mise sur une information rapide, vulgarisée et efficace. Les documents officiels se trouvent sur d'autres sites. Les liens se trouvent sur *Quick links*, qui est une page relais permettant de trouver des informations supplémentaires sur le gouvernement, à travers une variété d'outils, dont des répertoires en ordre alphabétique du gouvernement et des autorités locales de A à Z.

Pour accéder aux documents officiels, *Quick find ressources guide* permet l'accès à une liste regroupant les ressources gouvernementales : les publications du gouvernement, les statistiques, les documents du Parlement et les emplois dans le secteur public. Pour accéder aux documents officiels, le lien renvoie à la base de données *UKOP* (www.ukop.co.uk/default.aspx), qui est un catalogue réunissant au-delà de 2 500 publications officielles des ministères, du gouvernement central et des administrations décentralisées.

4.2.3 Liste de diffusion/ Bulletin électronique

Bien qu'elle soit annoncée comme faisant partie du *Citizen Space*, la fonction d'inscription à une liste de diffusion ne se trouve que par le moteur de recherche du *Citizen Space*. Cette fonction est disponible sur le portail des autorités locales *Info4Local* (www.info4local.gov.uk/index.asp) et vise à informer les officiers du gouvernement à propos des activités pertinentes et des ressources de leur gouvernement central. Clift (2004) reconnaît ce service comme innovateur, car il offre différentes options pour les autorités locales. La personne qui désire s'inscrire au service peut choisir ses options parmi une variété de sujets. La grande limite est qu'il n'est pas accessible à tout le monde, seulement aux autorités locales.

Le site du premier ministre Tony Blair, portant le nom de *10 Downing Street* (www.pm.gov.uk/output/page36.asp), offre également la possibilité de recevoir des nouvelles régulièrement par catégories d'intérêt. Toutefois, ce service n'est pas annoncé sur le *Citizen Space* et doit être cherché à travers le moteur de recherche.

4.2.4 Éducation

L'éducation n'est pas au centre des préoccupations de *Citizen Space*, si ce n'est à travers la vulgarisation de l'information, pour la rendre accessible et informer la population sur le fonctionnement du gouvernement.

Toutefois, il faut souligner quelques initiatives intéressantes, qui ont lieu à l'extérieur de *Citizen Space*. La *Hansard Society* est une société éducationnelle indépendante non partisane. Elle réunit les membres du Parlement, des académiciens, des journalistes, des employés du Parlement, des entreprises et industries, des coopératives de crédits, administrateurs, groupes d'intérêt, etc. La *Hansard Society* possède un volet *e-democracy* à l'intérieur de ses programmes. Entre autres choses, elle offre des cours pour entraîner des coordinateurs, quelque soit le secteur, à favoriser la consultation et la discussion en ligne.

Le portail *Citizen Space* offre un lien évident à même sa page centrale vers une communauté d'intérêt. *Just Do Something* est un site pour aider les citoyens voulant se prendre en charge et changer les choses dans le monde. *JustDoSomething.net* fournit des conseils, de l'information, de l'inspiration et des opportunités pour aider l'internaute à atteindre ses buts.

4.3 Consultation

4.3.1 Le courriel des élus

Les seules coordonnées d'élus qui sont disponibles à partir du *Citizen Space* sont celles des ministres du Parlement. Le citoyen est rapidement invité à trouver son membre du Parlement, et, par la suite, les coordonnées entières sont fournies, incluant le site Web personnel, de façon à communiquer éventuellement avec le ministre. Pour écrire au membre du Parlement, le citoyen doit entrer son adresse, pour certifier que le citoyen vit bel et bien dans la circonscription.

L'action en ligne des membres du Parlement est très variable. Selon Lusili et Ward (2004), certains membres du Parlement utilisent les TIC pour faire des forums interactifs et ils peuvent

potentiellement devenir des exemples pour le futur. L'exemple du parlementaire Tom Watson est fort intéressant. Il a créé un site personnel très actif, où il émet son opinion sur un large éventail de dossiers et répond aux courriels des citoyens (www.tom-watson.co.uk).

En ce qui concerne les coordonnées de l'exécutif, il faut aller sur le site *10 Downing street* du premier ministre Tony Blair. Sur la page d'accueil, on incite le citoyen à envoyer un message à Tony Blair.

4.3.2 Consulter les citoyens

4.3.2.1 Contexte Général de consultation : La force du Royaume-Uni en matière de consultations repose sur l'élaboration d'une variété de documents normatifs, régulateurs et répertoriant les meilleures pratiques. Ces documents sont facilement accessibles sur le site du cabinet, et donnent les axes, priorités et façons de conduire des consultations, en ligne ou autres. Les efforts en matière de consultations en ligne remontent à 1999. Parmi ces documents, trois sont incontournables : le *Code of practice on consultation – Guidance*, le *Code of practice in consultations, 2004* et le document *Better Policy Making: A Guide to Regulatory impact assessment*.

À l'intention des ministères, agences et administrations décentralisées, le *Regularly Impact Unit* du cabinet a rédigé le *Code of practice on consultation – Guidance*, afin de guider l'opérationnalisation d'une consultation. Le document décrit le processus complet de consultations et aborde différents thèmes, dont l'accessibilité, l'obligation légale, les normes de publication, l'identification des acteurs, etc. Le document RIA démontre qu'au Royaume-Uni, les consultations concernent les enjeux ou s'insèrent dans un processus de prise de décision politique.

Le code de pratique, rédigé par le *Cabinet Office*, entré en vigueur en avril 2004, se découpe en six critères et s'applique à toutes les consultations publiques du Royaume-Uni, initiées par les ministères ou les agences. Toutefois, il n'a pas de force légale et ne peut prévaloir sur les mandats ou exigences externes. Il doit être perçu comme un guide et devrait être utilisé conjointement avec le *Code of Good Practice in Consultations and Policy Appraisal*, qui fait état des relations du gouvernement avec les secteurs communautaires et bénévoles.

Produite par le *Cabinet Office*, l'évaluation d'impact RIA *Better Policy Making: A Guide to Regulatory impact assessment* est recommandée lors du processus de consultations en ligne. Il s'agit d'un outil pour évaluer l'impact de l'option d'une politique donnée, en termes de coût, bénéfices et risques. Le processus RIA aide à penser l'impact global de la proposition, identifie les options alternatives, les évalue, s'assure que l'exercice de consultations est significatif et réussit à atteindre le plus d'acteurs possibles, informe sur les négociations en Union Européenne, détermine si les bénéfices justifient les coûts et si des secteurs particuliers sont affectés de façon disproportionnée.

4.3.2.2 *Ralliement des consultations en cours* : Tel que mentionné précédemment, le *UK Online Citizen Space* est un site fédérateur. Il rassemble toutes les consultations en cours, et ce, par obligation légale (*Code of Practice on Consultation – Guidance*). À noter qu'il ne les intègre pas, c'est un hyperlien qui permet d'y accéder. Les ministères sont obligés d'afficher leurs consultations en cours sur le portail du *Citizen Space*. Bien qu'il n'y ait pas d'obligation légale à utiliser le code de pratique, la cours a décrété qu'il y a une obligation légale à consulter pleinement la population et de façon juste. Si toutefois un ministère ne répond pas aux critères, la cours peut retirer la décision ou la législation en question.

Le portail des consultations offre une définition d'une consultation en ligne, quelques conseils rapides pour y prendre part, pour ensuite fournir un index complet des consultations en cours et fermées. **La qualité des exercices de consultations électroniques varie en fonction des ministères et des enjeux impliqués** (*In the Service of Democracy*, 2002). En fait, les sites des ministères diffèrent dans la façon dont ils publient leurs consultations. Dans certains cas, l'index de consultations renvoie directement à la page d'accueil des consultations des ministères concernés, mais dans d'autres, il faut la rechercher à partir du site général du ministère. Par conséquent, la limite est que le citoyen doit se familiariser avec un nouveau site à chaque ministère.

Il est de la responsabilité de chaque ministère de fournir les documents de consultations complémentaires, la population ciblée, les règles du jeu pour la participation, le processus d'inscription, etc. Le plus souvent, le participant trouvera le courriel de la personne à qui renvoyer

la réponse à l'intérieur du document de consultations, ce qui est une façon de l'obliger à lire le document de référence. Dans la majorité des cas, le citoyen n'a pas accès à un canevas, ou à des directives sur la rédaction d'une réponse. Le seul guide à cet effet se trouve dans *Citizen Space*, sous la rubrique *Tips on Taking part in consultations*, dans laquelle on trouve sept conseils rapides pour participer à une consultation, mais aucun guide de rédaction.

Il y a une grande quantité de consultations affichées et une variété de thèmes couverts en fonction du ministère ou de l'agence initiatrice. De façon globale, **l'index est le relais vers deux grands types de ramifications pour les consultations en fonction des initiateurs. C'est-à-dire, qu'il y a deux possibilités, si l'initiateur est une administration décentralisée, l'index *Citizen Space* renvoie aux portails intégrateurs des consultations de l'Écosse, de l'Irlande du Nord ou des Pays de Galles; si l'initiateur est un ministère du gouvernement central, l'index renvoie au site du ministère concerné.**

4.3.2.3 *Les consultations des administrations décentralisées* : Les consultations des ministères de l'Irlande du Nord se regroupent sur le registre central des consultations de l'Irlande du Nord (<http://www.consultationni.gov.uk/>). On y trouve les consultations actuelles, les consultations passées, un guide pour les consultations et des liens pertinents. Le site est strictement voué aux consultations, contrairement à celui des Pays de Galles ou de l'Écosse, dans lesquels les consultations font parties d'un portail intégré. Les consultations lancées par l'Assemblée nationale des Pays de Galles se regroupent à l'intérieur du portail central (www.wales.gov.uk/keypubconsultation/index.htm) qui possède une section sur les consultations. Il donne accès aux consultations actuelles, aux consultations passées et aux statistiques nationales sur la consultation. Le *Scottish Executive* est un de ceux qui affiche le plus de consultations en cours sur l'index des consultations du *Citizen Space*, soit environ une cinquantaine actives. (www.scotland.gov.uk/consultations).

4.3.2.4 *Exemple de pratiques exemplaires d'un ministère* : Les avantages des consultations entreprises par le *Department of Trade and Industry* (DTI) (www.dti.gov.uk/consultations/#current) sont que l'utilisateur parvient directement sur la page de consultations du ministère. Le site offre quatre options : consultations actuelles, consultations

passées en attente de réponse du gouvernement, consultations passées avec une réponse du gouvernement publiée et les consultations en cours sur d'autres sites clés DTI. Des documents complets sur la consultation sont disponibles et, dans certains cas, un formulaire de réponse et le RIA (Regulatory Impact Assessment). En ce qui concerne la rétroaction, elle est le plus souvent intégrée à un guide de règlement, à la législation ou dans un code de pratique. Si la consultation a été menée de façon informelle, la réponse peut avoir circulé uniquement entre les participants de l'exercice. Le site est relativement clair et catégorise les consultations en considérant la rétroaction, ce qui est peu répandu.

4.3.2.5 Exemple de ministère qui fait moins bien les choses : Dans le cas de *Office of gas and electricity market* (OFGEM) (www.ofgem.gov.uk/ofgem/live-consultation/index.jsp), la participation du citoyen n'est pas facilitée, encore moins la lecture d'une rétroaction éventuelle. Plusieurs textes de référence des consultations annoncent la rétroaction, mais elle ne se trouve pas facilement. De plus, il n'y a pas d'archives sur les consultations passées, ni d'explication sur la consultation, les modalités de participation, ou de liens supplémentaires.

4.3.2.6 Consultations fermées : L'index des consultations permet l'accès aux consultations fermées. On y inscrit le titre de la consultation, le département initiateur, la date d'ouverture et la date de fermeture et une brève description de ce qui est en cause. La qualité de la gestion des consultations fermées dépend grandement du ministère ou du portail des administrations décentralisées. Plus précisément, l'accès à une description, des documents de référence ou à la rétroaction, est très variable. Dans les pires cas, le lien est inactif ou mène au site général, à partir duquel il est impossible de retracer la consultation, encore moins la rétroaction.

4.3.2.7 La rétroaction : La rétroaction est bien développée dans le code de pratique, car elle est soulignée comme un aspect essentiel du processus de consultations, qui doit être annoncé, facilement accessible et l'impact sur la législation ou la politique doit être spécifié clairement. Dans les faits, les choses ne sont pas aussi simples. La rétroaction est dans les étapes la moins bien accomplie du processus de consultations. Dans la majorité des cas, il faut faire de nombreuses recherches pour la retracer. Le cas du *Department of Trade and Industry*, qui divise les consultations passées en attente de réponses de celles ayant reçu une réponse, est

malheureusement rare. En fait, le site permet d'accéder à un résumé, pour chaque consultation passée, qui met en évidence les enjeux discutés, de même que la position du département par rapport à chaque point discuté à la lumière de la consultation, et si applicable, comment cela va être implanté.

4.3.2.8 L'évaluation de l'équipe du gouvernement du Canada : Pour bâtir son propre portail de consultations, le gouvernement du Canada a nommé une équipe en 2003 pour évaluer le portail de consultations du *UK Online*. Cette évaluation a révélé qu'en 2002, l'index du *Citizen Space* ne rencontrait pas ses objectifs, qui étaient de répertorier toutes les consultations du gouvernement central. En fait, l'index affichait rarement plus de 30 % des consultations en cours. Les raisons principales étaient les suivantes : un processus trop complexe pour les coordinateurs, les processus de consultations des ministères ne répondaient pas aux exigences du portail et les ministères ne voyaient pas d'avantage à publier leurs consultations sur le *UK Online*. De plus, *UK Online* dépendait entièrement de la volonté des ministères d'afficher les consultations sur le site.

4.4 Participation active

4.4.1 Forums de discussion en ligne :

Forums Citoyens / Citoyens

Quelques exemples innovateurs concernent le développement d'espaces en ligne par et pour des groupes d'intérêt communs, afin d'échanger de l'information et partager les meilleures pratiques. À ce titre, *Teachernet* (www.teachernet.gov.uk) se distingue par son grand nombre d'éléments interactifs pour les professeurs à travers le Royaume-Uni. Clift (2003) mentionne que ce site a gagné un prix *Award*.

Forums Gouvernement / Citoyens

Sur le site du *Citizen Space*, dans la section consultation, il est annoncé qu'ils ont commencé récemment à superviser des forums de discussion en ligne rattachés à des consultations spécifiques. Cependant, même s'ils sont annoncés à même le site, ces forums restent introuvables à partir du portail *Citizen Space*.

Certains exemples isolés de débats en ligne : Il existe un forum de discussion, le *UK Gov talk*, qui se trouve à travers le moteur de recherche du *Citizen Space*, ou sur le site du bureau du *e-envoy*. Cependant, le site n'est pas très actif en terme de débats, car la plupart remontent en 2002.

Les autres types de forums de discussion, ou de débats en ligne, sont lancés par des ministères. Par exemple, le *department of food and rural affairs* (DEFRA) (www.defra.gov.uk/news/issues/2003/gm07a.asp) a supervisé un débat en ligne sur les OGM en juin 2003. Le débat est aujourd'hui terminé, mais les résultats et documents peuvent être consultés. Au cours des dernières années, d'autres débats ont été lancés par d'autres ministères sur les pensions et l'avenir de l'Union Européenne, ce qui a permis aux participants d'obtenir de l'information et de discuter. La plupart du temps, les discussions sont règlementées et il y a des règles de participation.

Initiative utilisant le forum pour une meilleure démocratie : Le site *Tell parliament* (www.tellparliament.net) a été mis sur pied par le *Select Committee* pour la modernisation de la Chambre des Communes. Les commentaires formulés au cours du forum en ligne sont remis au comité en charge du dossier intitulé *Connecter le Parlement au public*. Les enjeux centraux sont la démocratie efficace, l'accès à l'information et la compréhension du Parlement. Le site explicite clairement ses objectifs démocratiques, sa raison d'être, pose les questions auxquelles il veut des réponses. Les modalités de participation sont claires, le forum a une date d'ouverture, de fermeture, avec des règles de participation et de discussion et une façon de s'enregistrer. De plus, les forums antérieurs peuvent être consultés.

4.4.2 Pétitions en ligne

Les pétitions en ligne ne sont pas acceptées par la constitution, il y a donc une barrière politique à l'exploitation de cette fonctionnalité. C'est peut-être pour cette raison que les pétitions en ligne ne sont pas annoncées. Elles se trouvent à travers le moteur de recherche, qui nous ramène à *10 Downing Street*, le site de Tony Blair. On y accède aussi par l'onglet *Do it online*, ensuite en activant le lien *government, politics and public administration*. Mais il n'y a pas d'incitation à le faire et la démarche pour y arriver n'est pas facilitée. En fait, même sur le site *10 Downing Street*, les

pétitions en ligne ne sont pas annoncées, il faut procéder par le moteur de recherche. De plus, la démarche pour présenter une pétition qui peut être acceptée par les autorités est ardue. En fait, le *10 Downing Street* n'héberge pas de pétitions : la page Web indique clairement une série d'exigences et le citoyen doit créer un site Web, qui explique le propos de la pétition et recueille les signatures (www.pm.gov.uk/output/page297.asp).

4.5 Conclusion

En conclusion, comme le remarque le *Cabinet Office*, intégrer la participation en ligne exige l'instauration de nouvelles relations entre le gouvernement, les citoyens et leurs représentants, ce qui est un processus complexe qui en est encore à son enfance. À l'heure actuelle, tel que le remarquent Lusili et Ward (2004), les activités en ligne des ministres au Royaume-Uni sont davantage attribuables à une modernisation du gouvernement, plutôt qu'à une volonté de créer de nouvelles formes de relations et un nouveau processus démocratique. La politique de la cyberdémocratie est une belle initiative, mais il reste à la formuler et à l'appliquer, ce qui représente un défi majeur.

Par conséquent, même s'il est au premier rang sur l'index de participation en ligne de l'UNPAN, surtout grâce aux pratiques de l'Écosse et à quelques initiatives isolées, le Royaume-Uni doit intégrer davantage les fonctionnalités de participation active à son portail *Citizen Space* et à son processus politique pour atteindre le pôle de participation du triangle. Sa force réside dans une stratégie cohésive, un leadership clair et une vision directrice. De plus, les consultations publiques sont encadrées par des documents normatifs, rédigés par le cabinet, qui permettent une rigueur et l'instauration de certaines pratiques uniformisées.

La cyberdémocratie en est encore à ses balbutiements, et il convient de remarquer que depuis avril 2004, la date de la présente étude de cas, le site a déjà changé. À présent, il s'appelle *Directgov* et est grandement axé sur les services en ligne. Par conséquent, les analyses sur la mobilisation à même la page d'accueil et la conception du *Citizen Space* concernent un portail déjà révolu, ce qui démontre que nous sommes dans le domaine de l'essai/erreur. Cependant, l'étude de cas reste intéressante, dans le sens où *Citizen Space* représente un bel exemple de ralliement des consultations en cours sur les sites des ministères et d'incitation pour le citoyen à participer. Il

serait néanmoins intéressant de connaître le rationnel derrière ce changement et cette reconfiguration, pour dégager les apprentissages positifs et négatifs.

BIBLIOGRAPHIE

Cabinet Office (2004). *Code of Practice in consultation*. Regulatory Impact Unit.
<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/consultation/code.htm>

Cabinet Office (2003). *UK Online Annual Report 2003*. Office on e-envoy.

Cabinet Office (2003). *Better Policy Making : A guide to regulatory impact assessment*. Regulatory Impact Unit.
<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation>

Cabinet Office (2003). *Code of Practice on consultation- Guidance*. Regulatory Impact Unit.

Cabinet Office (2000). *In the Service of democracy: a consultation paper on a policy for electronic democracy*. Office e-envoy.

Cabinet Office (2000). *Code of practice in written consultation*. Modernising Public Services Group.
<http://www.cabinet-office.gov.uk/servicefirst/index/consultation.htm>

Cabinet Office (2000). *E-government: a strategic framework for public services in the Information Age*. Modernising government.

Background on the programme for constitutional reform and modernising government.

Background note on roles and responsibilities.

Background on implementation issues for e-participation in government
http://www.edemocracy.gov.uk/downloads/Background_on_Implementation.rtf.

Lusili,W et Ward,S (2004), « From weird to wired : MP's the Internet and Representative Politics in the UK », European Studies Research Institute, University of Salford,
http://www.esri.salford.ac.uk/ESRCResearchproject/papers/lusoli_ward_psa2004.pdf

LE CAS DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

1. INTRODUCTION

La Nouvelle-Zélande, bien que moins visible que certains pays comme le Royaume-Uni ou les États-Unis, se trouve dans la liste des 25 pays les plus avancés en terme d'aptitude pour le e-gouvernement (*E-Government readiness global index*). Indépendamment de la validité de cet indice, la Nouvelle-Zélande occupe précisément le 14^e rang dans le recensement des Nations Unies (UN, 2003). Le pays fait un bond au 5^e rang en ce qui a trait à l'indice de la *e-participation*, laquelle constitue un concept plus représentatif de la cyberdémocratie. En effet, pendant que « le *E-Government readiness global index* mesure la disponibilité générique de l'information et des services dans une perspective quantitative, l'indice de la *e-participation* qualifie la pertinence et l'utilité de ces informations et services du point de vue de la capacité du citoyen à engager un dialogue avec le gouvernement en tant que consommateur de services publics et à participer au processus politique en tant que citoyen » (UN, 2003, p. 19).

2. MISE EN CONTEXTE GÉNÉRAL

La Nouvelle-Zélande, un petit pays de 4 millions de personnes, possède une taille apparentée à la province de Québec. Le système démocratique, parlementaire et exécutif est similaire au Canada comme dans tous les pays du commonwealth. Les leçons que l'on peut en tirer sont potentiellement transférables. La pertinence de l'étudier est donc visible. Les leçons transférables pour le Québec ou qui confortent notre modèle seront soulignées en caractère gras.

Un pays regroupe une mosaïque de sites Internet qui sont interdépendants ou isolés. L'étude de cas porte principalement sur le portail du gouvernement de la Nouvelle-Zélande, lequel donne des hyperliens utiles à l'étude des différentes fonctionnalités : *Information, Consultation, Participation active* (www.govt.nz). Ce portail constitue le fruit le plus visible des efforts du gouvernement néo-zélandais. Il est géré et promu par la Commission des services d'État (*State Services Commission*), un département du ministère des services d'État. Ce département possède une unité du e-gouvernement (EGU) : « *The E-government Unit is part of the State Services Commission that is working with government agencies to achieve the Government's vision for e-government. The Unit leads, facilitates and coordinates e-government activities, but the actual*

delivery of e-government is the responsibility of all government agencies »³⁴. Sans que ce soit explicite, on déduit que le portail est financé par le gouvernement néo-zélandais. **Cette Commission dispose d'un budget de 16 millions \$ NZ (environ 14 millions \$ CAN) pour quatre ans (2000-2004). On indique que d'autres coûts vont s'ajouter au cours de la progression du développement des services et des organismes gouvernementaux.**

La mission du portail se lit comme suit : « *Our aim is to help you find information and services provided by New Zealand government organisations, your local council and some community organisations. The portal links you directly to the relevant parts of government and council websites* ». **En ce sens, le portail correspond au e-gouvernement dont la principale fonctionnalité est d'informer le citoyen.** La cyberdémocratie est sous-entendue dans le portail sous la rubrique *Participate in Government* dont la principale fonctionnalité est la *Consultation*. La participation active, au sens entendue dans cette étude, est la fonctionnalité la moins développée. Pour compléter les analyses, l'étude se penche aussi sommairement sur des sites interdépendants. Ceux-ci fournissent des informations complémentaires utiles sous l'angle de la démocratie : la vision et la stratégie du *e-gouvernement* (www.e-government.govt.nz), le Parlement (www.parliament.govt.nz), le gouvernement exécutif (www.beehive.govt.nz).

3. POLITIQUES ET STRATÉGIES

Les politiques et les stratégies du gouvernement en matière de *e-gouvernement* peuvent être retracées sur un site spécifique qui explique le *e-gouvernement* aux citoyens (www.e-government.govt.nz).

3.1 La vision et la mission du gouvernement

Depuis le 1^{er} mai 2000, **le gouvernement s'est doté d'une vision face au e-gouvernement.** On ne sait pas s'il y a une politique formelle (loi, règlement) qui assoit la vision. Par contre, il y a une remarque sur le portail qui laisse supposer que la législation existerait : « *New Zealand law*

³⁴Saisi le 7 avril 2004 du site, <http://www.e-government.govt.nz/programme/faqs.asp>

governs this site »³⁵. Que la vision soit légitimée ou non par la législation, on déduit néanmoins la présence d'un leadership politique exprimé. La vision est de faire de la Nouvelle-Zélande un leader mondial en matière de *e-gouvernement*. Plus opérationnelle, celle-ci s'exprime ainsi : « *New Zealanders will be able to gain access to government information and services, and participate in our democracy, using the Internet, telephones and other technologies as they emerge* »³⁶. La mission est formulée ainsi : « *By 2004 the Internet will be the dominant means of enabling ready access to government information, services and processes* ». On croit que le *e-gouvernement* améliorera le gouvernement de quatre façons importantes :

- 1- Il sera plus facile pour que les personnes aient leur voix dans le gouvernement, par exemple, en sollicitant la population sur la manière de rendre des services.
- 2- les citoyens obtiendront de meilleurs services des organismes de gouvernement à meilleurs coûts.
- 3- les citoyens recevront des services plus intégrés parce que les différents organismes de gouvernement pourront communiquer plus efficacement.
- 4- les citoyens seront mieux au courant parce qu'ils peuvent obtenir des informations à jour et complètes sur des lois, des règlements, des politiques et des services de gouvernement.

La vision est réaliste, car on souligne aussi les enjeux importants tout en planifiant les moyens conséquents pour les dépasser.

- Des occasions peuvent être perdues parce **qu'aucune organisation du gouvernement ne prend la principale responsabilité de surveiller et coordonner le développement du *e-gouvernement*** au profit des citoyens. On a créé le *State Services Commission* qui doit s'occuper de cette tâche.
- Les citoyens peuvent être rapidement divisés en deux groupes : ceux qui ont les qualifications et les outils pour employer les nouvelles technologies et ceux qui n'en ont pas. La planification du *e-gouvernement* doit donc :
 - **Maintenir les moyens conventionnels.**

³⁵Saisi le 7 avril du site : <http://www.govt.nz/en/about-this-site/>

³⁶ Saisi le 7 avril du site : <http://www.e-government.govt.nz/programme/vision.asp>

- **Prendre des moyens pour permettre l'accessibilité (réduire le fossé numérique).**
 - **Mettre sur pied des programmes d'information et d'éducation à l'utilisation des technologies afférentes au e-gouvernement.**
-
- Il y a des soucis à ce que le gouvernement en sait trop au sujet des citoyens et pourrait employer des informations de manière inappropriée. Pour gérer ce risque, le gouvernement a prévu de revoir et renforcer en cas de besoin, toute la législation conçue pour protéger la confidentialité des citoyens et fournir la garantie de la confidentialité. Il y a déjà eu deux rapports d'évaluation sur l'authentification des citoyens en 2003.
 - Le gouvernement peut devenir impersonnel. L'adoption du *e-gouvernement* améliorera la capacité des citoyens à participer au gouvernement et améliorera la capacité du gouvernement à fournir des services efficaces. Mais ce ne sont que des moyens. La finalité est d'améliorer la vie des citoyens par le gouvernement soutenu par des organismes efficaces avec un personnel compétent consacré à servir le public.
 - Les citoyens peuvent être déçus parce que le gouvernement promet beaucoup et livre peu. L'approche du gouvernement pour mettre en application le *e-gouvernement* sera bien planifiée. Il n'y aura aucun développement radical. **Le déploiement sera graduel en fonction des apprentissages d'ailleurs (système d'apprentissage).** Le gouvernement néo-zélandais s'inspire notamment du portail FIRSTGOV aux États-Unis pour les sujets communs; du portail de SINGAPOUR qui possède une rubrique *Life and events* qui a inspiré la rubrique *Things to know when* et du site canadien des entreprises pour les services aux entreprises.

Ultimement, la vision du gouvernement soutient deux buts importants : rebâtir la confiance des citoyens face au gouvernement et permettre à tous de participer à l'économie. Ces finalités rejoignent les bénéfices de la cyberdémocratie mentionnés par Stephen Cliff (2004). Le ministre responsable du dossier résumait ainsi l'idée lors du lancement en avril 2001 : « *people first,*

technology second ». Opération de séduction ou volonté réelle, cette idée rejoint bien notre conception, à savoir, la technologie ne fait pas la démocratie sans les capacités citoyennes.

3.2 La stratégie

Outre une vision, la Nouvelle-Zélande possède aussi une stratégie claire et un programme conséquent visant à opérationnaliser la vision. Lors du lancement, la stratégie face au *e-gouvernement* possédait trois caractéristiques³⁷ :

- Convenance ou facilité et satisfaction (*convenience and satisfaction*) selon la formule 24 * 7 * 360 degrés, c'est-à-dire des services fournis n'importe quand, de toutes les manières possibles, n'importe où dans le monde.
- Intégration et efficience, c'est-à-dire que le but est de délivrer des services intégrés centrés sur les citoyens tout en minimisant les coûts. La rationalité économique est en effet importante. On cite l'Australie où le service en ligne coûte 1 à 7 \$ comparativement à 2 à 200 \$ par des moyens conventionnels.
- Participation, c'est-à-dire permettre aux citoyens de participer à la livraison des services. Ici, on met l'accent sur la participation à l'amélioration des services. La démocratie est moins apparente étant donné l'accent mis sur le *e-gouvernement* et non la cyberdémocratie.

Un élément structurant à considérer est que la stratégie est mise à jour annuellement, ce qui rejoint le processus d'apprentissage de notre modèle. Depuis le lancement de la vision en avril 2001, il y a eu deux actualisations de la stratégie. Après six mois d'opérations, dans une première révision de la stratégie en décembre 2001, on a ajouté les idées suivantes : une vision à long terme du processus du changement que le *e-gouvernement* provoquera dans le secteur public (jusqu'à et au-delà de 2004); un premier regard à la façon dont le *e-gouvernement* fonctionnera d'ici 2004; une discussion sur les défis importants; davantage de détails sur les projets du programme et une image claire des étapes à franchir pour les organismes publics. En

³⁷ Saisi le 7 avril 2004 du site : <http://www.executive.govt.nz/minister/mallard/e-government/pr.htm>

juin 2003, soit un peu plus de deux ans après le déploiement, le gouvernement a revu une seconde fois sa stratégie en élargissant sa mission ou plutôt, en précisant les échéanciers. Les trois caractéristiques de la stratégie initiale n'ont pas changé.

En 2004, l'intention est surtout de rendre accessible les services publics. Autrement dit, selon l'expérience néo-zélandaise (avec les ressources mises à contribution), il faut plus de trois ans pour rendre les services gouvernementaux **accessibles** aux citoyens. On ajoute trois ans (jusqu'en 2007) pour faire en sorte que les réseaux et les technologies Internet soient intégrés dans la **livraison** de l'information, des services et des processus. Au bout de six ans, on espère donc atteindre le niveau transactionnel. En 2010, on prévoit que les opérations du gouvernement seront transformées, c'est-à-dire un changement organisationnel et culturel de la fonction publique.

Le gouvernement néo-zélandais a aussi synthétisé les défis dans le déploiement du e-gouvernement : authentification, confidentialité et sécurité, gouvernance, qualité des données, évaluation et financement. Pour illustrer ces défis, le gouvernement a mené une enquête en 2002 sur notamment la confiance des citoyens. On révèle que 64 % des citoyens perçoivent les *e-services* comme non sécuritaires.

À la manière d'une démarche de planification stratégique, outre la vision et la stratégie, la Nouvelle-Zélande s'est aussi dotée d'un programme concret. Le programme et l'unité pour le *e-gouvernement* ont été formellement établis le 1^{er} juillet 2000. On voulait 1) s'assurer que le secteur public puisse faire une meilleure utilisation des NTIC dans la livraison de services et dans la performance interne et 2) faciliter le changement organisationnel, le développement de réseaux pour opérer ce qui précède. L'unité du *e-gouvernement* est le maître d'oeuvre de ce programme.

3.3 Synthèse sur les politiques et les stratégies

- *Vision et stratégie exprimées par un leadership politique.* La Nouvelle-Zélande possède une vision claire du *e-gouvernement*. La volonté politique est visible. On ne sait pas s'il y a une loi spécifique, mais il ne semble pas que cela soit nécessaire puisqu'il y a un leadership politique qui est exprimé. La stratégie est planifiée, mais aussi émergente en raison des actualisations au fil du temps.

- *Un organisme responsable du dossier.* Le leadership est donc structurel et politique, c'est-à-dire qu'on a décidé qu'un ministère en particulier et un organisme particulier se font les champions du dossier. La volonté politique met aussi à la disposition de l'équipe championne un budget conséquent, mais relativement raisonnable (14 millions sur 4 ans).
- *Le déploiement est graduel et va plus lentement que prévu.* L'expérience néo-zélandaise montre qu'il faut minimalement 10 ans pour que le *e-gouvernement* voit réellement le jour à partir d'une volonté gouvernementale en passant par la planification, la mise sur pied d'un portail, la transformation du *back office* et le changement de culture. Considérant que la Nouvelle-Zélande possède une planification claire de sa démarche, on retiendra que le *e-gouvernement* constitue davantage un marathon qu'un *sprint*. La cyberdémocratie ne peut prendre moins de temps que le *e-gouvernement* étant donné que la capacité citoyenne est plus lente à acquérir que la compétence à utiliser la technologie. De plus, on peut ajouter que la participation relève d'un acte volontaire alors qu'utiliser les services en ligne relève d'une rationalité économique (moins coûteux), d'une rationalité temporelle (plus rapide) et d'une pertinence pratique (plus facile et accessible).
- Enfin, on notera que l'accent est mis sur le *e-gouvernement*. La cyberdémocratie est plus effacée et sous-entendue. D'ailleurs, un des défis recensé par le gouvernement est la participation des citoyens : « *With the early focus of e-government programme on foundation building, there is more work to be done in the area of participation* »³⁸.

4. LES FONCTIONNALITÉS DÉMOCRATIQUES

Cette section se penche plus concrètement sur les fonctionnalités de l'étude : *Information*, *Consultation*, *Participation active*. Rappelons que nous étudions portail principal (www.govt.nz) sans évacuer quelques liens utiles.

4.1 Information

Pour le citoyen, l'information se trouve sur l'ensemble des sites affiliés au gouvernement et au Parlement. Pour l'utilité de l'étude, deux sites se détachent. Pour tout ce qui touche la vision, la stratégie et le programme du gouvernement vis-à-vis le *e-gouvernement*, il peut consulter les explications sur le site <http://www.e-government.govt.nz>. Puis, la concrétisation du *e-gouvernement* se trouve sur le portail <http://www.govt.nz> qui devient la principale référence du citoyen. Ce portail vise à « *deliver the government portal to provide structured single-point access to information and services provided by government agencies through their websites* ». La grande force d'un portail, pas nécessairement spécifique à la Nouvelle-Zélande, est de fournir un point unique, une manière facile de trouver les informations et les services gouvernementaux sans nécessairement avoir à comprendre comment le gouvernement est structuré et par conséquent sans que le citoyen ait à se demander quel site utiliser. **Il s'agit donc d'un portail fédérateur.** Le moteur de recherche devient un instrument clé du portail. Il est très visible et précis à l'utilisation.

L'information est donc la fonction principale. Selon le sondage de 2003, les visiteurs cherchaient principalement de l'information (36 %); d'autres téléchargeaient des formulaires (12 %); d'autres voulaient fournir des détails personnels tels que le changement d'adresse (8 %); d'autres faisaient réellement des transactions (6 %). Enfin, on mentionne que seulement 4 % participaient aux consultations qui constituent notre deuxième fonction.

À première vue, l'environnement de navigation est cohérent et l'enchaînement est facile. Il contient peu de rubriques et il est peu chargé. Le moteur de recherche est visible. Conformément à la présence des deux principales catégories de population (les autochtones Maori et les descendants britanniques), le citoyen peut consulter le site en anglais ou en *te reo* (langue Maori).

Parmi les absences visibles sur la page principale, on peut souligner qu'il n'y a pas de date d'entrée en fonction du portail, de statiques visibles à l'internaute quant au nombre de visites, de questionnaire invitant à l'évaluation du portail, de rubrique *Liens*, de carte du site ni de foire aux questions (FAQ). Certaines absences sont mineures, par exemple, la date d'entrée en fonction (on l'apprendra sur www.e-government.govt.nz que c'est depuis juin 2001). De même l'absence de la rubrique *Liens* est compréhensible puisque le portail lui-même sert de pont à tous les sites gouvernementaux. Mais les statistiques sur le nombre de visiteurs auraient été utiles pour évaluer

³⁸ Saisi, le 7 avril 2004 de : <http://www.e-government.govt.nz/docs/e-gov-strategy-june-2003/chapter7.html>

la popularité et l'utilisation du site par les citoyens. On trouvera ces informations sur le site explicatif du *e-gouvernement*.

4.1.1 En front office

Sur la page principale, on trouve les rubriques génériques suivantes :

- *À propos du site* où on explique la raison d'être du portail, le gestionnaire du portail. On donne les coordonnées au cas où le citoyen veut communiquer avec le gestionnaire du site, le webmestre (par lettre ou par courriel). Étonnamment, c'est sur le site www.e-government.govt.nz que l'on trouve les objectifs les plus explicites du portail www.govt.nz
 - a) *provides a single Internet address through which you can search for online and offline government information and services without having to look through a number of government agency web sites.*
 - b) *provides a complementary alternative to across the counter and telephone contact with government.*
- *Contactez-nous* où on redonne le courriel du webmestre. Sans être mobilisatrice, cette rubrique donne néanmoins la possibilité de commenter.
- *Les revues de presses* où les titres des nouvelles de toute nature (généralement gouvernementale) avec une brève description. Le plus intéressant est que l'on donne le lien Internet spécifique à cette nouvelle si le citoyen veut des détails.
- *Confidentialité et vie privée* où on rassure le citoyen sur le fait que les informations privées du citoyen sont protégées par le *New Zealand's Privacy Act 1993*. Il y a toujours le courriel du webmestre.
- *Copyright* où l'on dit que le matériel peut être utilisé sans frais à la condition que la source soit nommée : « *Material featured on this portal is subject to Crown copyright protection or is licensed to the Crown. This material may be used, copied and re-distributed free of charge in any format or media. Where the material is used, the source and copyright*

status must be acknowledged (eg © Crown copyright). This permission does not extend to material on websites linked to the portal. That material may only be used in accordance with the copyright notice on the website concerned ».

Ces rubriques sont assez statiques. Les informations plus dynamiques utiles au citoyen en quête d'information sur les services gouvernementaux sont classées dans six rubriques.

- *Les services classés par sujet.* Il y a 22 grands sujets. Lorsqu'on clique sur un sujet, une deuxième page apparaît où on décrit sommairement les subdivisions du sujet que le citoyen peut chercher. Le choix effectué amène sur une autre page avec un hyperlien identifiant l'organisation gouvernementale responsable du dossier. On peut alors se rendre sur la page de l'organisation responsable. **Ici, la faiblesse est qu'on arrive souvent sur le site de l'organisme responsable et non sur le lien direct recherché. Il faut donc que le citoyen recherche à nouveau son information sur le nouveau site.** Sur chacune des pages, il y a *back to top* qui ramène au haut de la page. Si on veut revenir à la page précédente, il faut cliquer sur le bouton de la page précédente du navigateur. La démarche de recherche est donc assez linéaire. L'information est généralement gratuite. Mais il y a aussi des rapports payants, notamment certains rapports législatifs (voir www.lawcom.govt.nz).
- *Le gouvernement de A à Z.* Cette rubrique est équivalente à la rubrique précédente. Il semble donc y avoir un dédoublement. Est-ce utile surtout si sous la rubrique *Services*, le citoyen peut rechercher par ordre alphabétique ? La recherche par alphabet est sans doute plus précise si le citoyen connaît d'avance ce qu'il recherche. En ce sens, la rubrique peut avoir une pertinence.
- *Things to know when* est un apprentissage du portail de Singapour. Le citoyen peut rechercher des informations en fonction d'un événement spécifique de sa vie et les services gouvernementaux afférents : location de logement, avoir un bébé, commencer l'école, le divorce, le décès, aller en court de justice, visiter la Nouvelle-Zélande, marcher ou camper, vouloir voyager ou déménager à l'étranger. Il y a aussi des informations pour

les étrangers : vouloir vivre et travailler en Nouvelle-Zélande, vouloir étudier en Nouvelle-Zélande. Cette rubrique est intéressante, car il s'agit d'une offre de services en fonction de la demande (gestion de la demande).

- *Maori* qui fournit les informations utiles à cette couche importante de la population qui représente environ 14 % de la population du pays.
- *Participer au gouvernement (get involved)* qui touche principalement à la consultation, une fonctionnalité que nous analysons à part dans une section subséquente.
- *À propos de la Nouvelle-Zélande* est une rubrique utile pour s'informer sur le pays, autant pour le Néo-Zélandais que pour l'étranger. Cette rubrique permet d'éduquer le citoyen sur la géographie, l'économie, l'histoire, le système politique, etc.

À la colonne de droite on donne le titre de trois nouvelles, fort probablement les plus importantes pour qu'on les isole de la rubrique *Revue de presse*.

4.1.2 En back office

Pour que le portail soit utile et remplisse sa mission de facilité informationnelle pour le citoyen, il faut que les agences, les organismes, les services, les ministères liés au gouvernement décrivent de manière consistante leurs informations et leurs services. Pour ce faire, la Nouvelle-Zélande s'est dotée d'un projet de système de **métadatas** appelé le *New-Zeland Government Locator Services (NZGLS)*. Sous la responsabilité de l'unité du *e-gouvernement*, ce dernier doit s'assurer de la standardisation des informations sur les services (en ligne et hors ligne) à travers l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

Ces standards sont basés sur deux standards reconnus : *Dublin Core Metadata Element Set* et le *Australian Government Locator Service*. La gestion de ce standard est assurée par un groupe de travail du NZGLS. Ce groupe de travail est constitué de représentants des différents organismes du gouvernement. On ne connaît ni le nombre de représentant ni les mécanismes d'opération. Il faudra alors approfondir cette dimension de standardisation. Ce détail du *back office* pourrait intéresser les experts techniques. Il touche au défi de l'intégration.

En raison du NZLGS, la force du portail est que l'information diffusée est en effet uniforme. À peu près tout ce qui concerne le gouvernement est décrit de manière similaire. La navigation est simple et linéaire. Par contre, on a l'impression de se perdre dans les services, car parfois les choix qui se présentent au citoyen sont nombreux. Le regroupement par thème n'arrive pas toujours à atténuer cette impression. L'écriture est aussi en petit caractère, ce qui accentue l'indécision du citoyen. La forme pourrait donc être améliorée. Concernant le contenu, nous avons souligné l'absence d'enquête sur la qualité du portail, les statistiques de visites, la FAQ, etc. On trouve ces informations sur l'autre site (<http://www.e-government.govt.nz>).

4.1.3 Informations relatives à la démocratie

Il faut rappeler que le portail www.govt.nz concerne le *e-gouvernement*. Les informations relatives à la cyberdémocratie peuvent être trouvées indirectement sur d'autres sites, notamment celui du Parlement et de l'exécutif. **On peut résumer que ces sites sont informatifs et descriptifs plutôt qu'interactifs et participatifs.**

Le site du Parlement (www.parliament.govt.nz) possède cinq rubriques : *La chambre des représentants*, *Les ministres*, *Visiter le Parlement*, *Les politiques et les nouvelles*, et *Contacteur le Parlement*. Le site liste aussi les trois agences qui livrent des services dans le Parlement (bureau des députés, bureau du *speaker*, service parlementaire). Il y a aussi des liens vers le gouvernement qui sort du site du Parlement (exécutif, cabinet du premier ministre, conseil parlementaire, les ministères).

À travers les rubriques du Parlement, on peut s'informer sur le calendrier des dates où les députés siègent, la liste des comités, les papiers de soumission des travaux, les législations à télécharger, les travaux sur les lois en cours, un bulletin d'information du Parlement, les nouvelles, la liste des députés, une brève biographie et leurs coordonnées, la carte électorale, **la liste des partis politiques en hyperliens**, etc. La rubrique *Visiter le Parlement* est relativement intéressante. Il y a une attention particulière aux écoles et aux étudiants (dont une certaine volonté d'éducation). Dans le contact, il n'y a pas de courriel, mais il y a un numéro téléphone.

Le site du gouvernement (exécutif : www.beehive.govt.nz) contient les nouvelles fraîches, les discours récents, les retranscriptions des conférences de presse. Il y a de nombreuses rubriques : informations sur les ministres, leurs portefeuilles et leurs coordonnées (dont le courriel), le budget de l'année, les archives, les liens vers le Parlement, les partis politiques au pouvoir, un moteur de recherche, etc. **On peut souscrire aux nouvelles du gouvernement par courriel.**

Sur le site du premier ministre (www.primeminister.govt.nz), il y a la biographie, les travaux, les rôles et responsabilités, les discours, les coordonnées. **On indique clairement que le citoyen peut communiquer avec le premier ministre.** Il y a une rubrique *Étudiants* qui mène au site du parti du premier ministre (*Labour party*) sur lequel, il y a une intention d'éducation ludique (jeux de mémoire et jeux éducatifs). Les jeux sont toutefois sommaires. La portée civique ne fait que retenir, de manière partisane, les noms des ministres du parti au pouvoir.

4.2 Consultation

Le portail www.govt.nz contient une rubrique sur la *E-participation* qui amène principalement à la consultation, plus précisément aux consultations en cours et aux archives. Les consultations en cours font l'objet d'un site dédié parrainé par l'organisme responsable. Par exemple, la consultation sur l'équilibre travail-famille (www.dol.govt.nz/worklife/) est sous le parrainage du Département du travail tandis que la consultation sur les gènes humains (www.bioethics.org.nz/about-bioethics) est sous le parrainage du conseil de la bioéthique.

Généralement, on trouve sur le site dédié à chacune des consultations les documents et informations nécessaires pour participer. On trouve la description simplifiée de l'objet de la consultation (définitions, enjeux, rôles et responsabilités des intervenants, documents) et le document plus étoffé sur l'ensemble de la consultation (32 pages dans le cas de l'équilibre travail-famille). Il y a aussi des documents de référence utiles et des ressources en hyperlien que l'on peut consulter. Il y a un format de participation semblable à un questionnaire à questions ouvertes. Parfois, il y a des choix de réponses, ce qui s'apparente donc davantage à un sondage. Dans le cas de l'équilibre travail-famille, il y avait différents choix de format dépendamment si le citoyen représente un individu seul, un employé ou une organisation. Il y a plusieurs possibilités de rendre

ce questionnaire. Le plus souvent, il est transmis par la poste, par courriel et parfois par téléphone. On indique aussi généralement le lieu où on peut se rendre pour avoir des informations. Il y a un numéro de téléphone et un courrier électronique si on a des questions.

On peut généralement participer en ligne aux différents groupes de discussion. Il faut s'inscrire pour avoir un *login*. En s'enregistrant, on demande aussi si le citoyen veut faire parti d'un *mailing list* (possibilité de recevoir du courrier par la poste si on n'a pas d'adresse électronique). Les informations obligatoires exigées sont (exemple de la bioéthique) : accepter les conditions d'utilisations (qu'on peut consulter), le nom d'utilisateur, le mot de passe, l'adresse électronique. Les autres informations sont facultatives. **Dans les deux cas consultés (bioéthique et travail-famille), il n'y a pas eu d'exigence sur le fait d'être citoyen néo-zélandais. Les opinions des non citoyens risquent donc de biaiser la consultation.** Il n'y avait pas de modérateur. Une fois enregistré, on peut donc participer aux discussions et émettre les commentaires à la suite des autres. On offre aussi quelques opinions déjà émises. **On donne aussi la possibilité de créer un nouveau sujet de conversation.** Dans le cas de l'équilibre travail-famille, on a aussi listé quelques études de cas. **Bref, on peut dire qu'un citoyen intéressé trouvera tout ce qui est nécessaire à une participation éclairée aux consultations.**

Concernant les archives sur les consultations, elles remontent jusqu'en 2000, soit aux premiers balbutiements de la politique du *e-gouvernement*. Ces anciennes consultations sont classées par année et par mois. En allant voir une ancienne consultation, on a accès aux divers documents de consultations : le rapport de la consultation, l'analyse des commentaires de participants avec les statiques descriptives des éléments de discussion, le format de soumission des commentaires des citoyens, etc. **Si les groupes d'intérêt ont présenté des points de vue, ils sont résumés à part. Le format de chaque consultation n'est toutefois pas le même et chaque consultation est sur un site différent correspondant au site parrain.**

4.3 Participation active

On peut dire qu'il y a trois niveaux de participation : informative, consultative et décisionnelle. Dans son sens générique, la participation du citoyen est toujours possible. Le citoyen peut communiquer avec l'ensemble de l'appareil gouvernemental pour commenter. La participation générique touche généralement aux demandes d'information ou de précision de la part du citoyen. Presque tous les sites disposent minimalement d'un courriel. La participation est l'une des trois caractéristiques principales de la stratégie du *e-gouvernement* pour améliorer la qualité des services en ligne. Mais de manière générale, la Nouvelle-Zélande n'est pas encore rendue à ce stade. Son horizon avoué est minimalement 2004 à 2007. Actuellement, il est surtout question de rendre accessible les informations et les services.

Dans son sens consultatif, la participation augmente d'un cran le volontarisme du citoyen dans sa responsabilité civique. Ce niveau concerne les enjeux. Il exige un plus grand effort et plus grand intérêt de la part du citoyen. La participation aux consultations est souhaitée par le gouvernement. La raison est simple : la participation donne une légitimité aux consultations. Les efforts du gouvernement sont notables pour solliciter la participation du citoyen. La section 4.2 en a fait état.

On notera que le ministère du Développement social fait des efforts éloquentes pour guider le gouvernement et la fonction publique à solliciter, faire participer et entrer en dialogue avec les communautés (voir : www.msd.govt.nz/work-areas/communities-hapu-iwi/community-and-government/index.html).

Dans son sens plus spécifique et plus prenant de la cyberdémocratie, la participation active devrait améliorer la gouvernance de l'État au moyen des référendums et des pétitions en ligne. C'est le niveau décisionnel ou de la gouvernance où le citoyen participe réellement à la gestion des dossiers de services et des dossiers politiques. Hors ligne, il est actuellement possible de le faire et le gouvernement informe bien le citoyen à cet effet sur son portail www.govt.nz. On mentionne en effet qu'il est possible pour le citoyen d'initier des référendums. Il en va de même pour les pétitions. La Chambre des représentants a en effet écrit un petit guide sur les conditions, les processus et la forme d'une pétition. Malheureusement, les pétitions ne sont pas encore possibles

en ligne comme en Écosse (Royaume-Uni). Les référendums émergent et les pétitions sont prévues dans la Loi de 1993. Il reste à les rendre possibles au moyen d'Internet.

CONCLUSION

La Nouvelle-Zélande mérite sa place parmi les pays les plus avancés en terme de *e-gouvernement*. La cyberdémocratie est cependant encore en retrait. La fonction information est sans surprise la mieux développée. Le portail www.govt.nz est une véritable toile d'araignée de l'ensemble de l'appareil gouvernemental. Le système métadata NZLGS permet un affichage relativement uniforme de l'information. Avec un effort raisonnable, le citoyen peut tout trouver pour s'informer.

La consultation est aussi une fonction bien articulée. Il y a des sites spécifiques à chacune des consultations. Le défaut correspondant est qu'il n'y a pas toujours d'uniformité. Le citoyen doit s'habituer à chaque site de consultations. On explique par contre bien les enjeux et les modalités de participation. Pour l'instant, il n'y a pas de système d'authentification de la citoyenneté néo-zélandaise des participants, ce qui peut biaiser les consultations, surtout dans une éventualité où elles deviendront exécutoires dans certains dossiers. Le gouvernement se penche par contre beaucoup sur cette question d'authentification. Elle viendra sans doute plus tard.

La participation active à un niveau décisionnel en ligne reste à être mieux développée. Pour un pays de la même taille que l'Écosse, il serait éventuellement possible de permettre les référendums et les pétitions en ligne.

LE CAS DE LA FRANCE

1. UNE VUE D'ENSEMBLE

La présente synthèse porte sur le cas de la France. L'état des lieux du développement des relations entre le gouvernement français et ses citoyens sera réalisé à travers les cinq dimensions du modèle de la cyberdémocratie développées dans la troisième partie, soit le type de gestion des rapports État / Citoyens, le type de portail, le type de gouvernance, la capacité citoyenne ainsi que l'apprentissage et l'évaluation.

1.1 Le type de gestion des rapports État / Citoyens

La préoccupation première de l'État français, à l'instar des pays de l'OCDE, porte sur la prestation de services publics en ligne (www.services-public.fr). L'orientation « *téléprocédure* » est fondée sur l'efficacité de l'administration publique en termes d'accessibilité accrue pour les administrés, de gains de productivité, de réductions de coûts et de rapidité dans la prestation des services.

Par ailleurs, le gouvernement français montre une préoccupation à l'égard des rapports État / Citoyens qui rejoint les volets « l'information en ligne » et « la consultation en ligne » de notre cadre de travail. Ainsi, la stratégie et le plan d'action du gouvernement sont essentiellement tournés vers l'information politique et les groupes de discussion. Bien que les sites publics soient nombreux, six portails, dont trois qui sont étroitement liés au bureau du premier ministre (les trois autres relèvent du ministère de la Recherche et des Nouvelles Technologies, de la Documentation française et du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie), retiennent notre attention puisqu'ils ont une vocation davantage informationnelle centrée sur le processus politique de prise de décision. Deux d'entre eux ont un caractère relationnel, car ils permettent aux citoyens de s'exprimer à travers de groupes de discussion (forums). Enfin, le degré de développement de la stratégie nationale n'aborde pas encore le troisième volet de notre cadre de travail à savoir « la participation active des citoyens » qui s'articule dans le cadre d'une relation multidirectionnelle.

Ainsi, le portail par défaut du gouvernement français est le site du premier ministre (www.premier-ministre.gouv.fr). La page d'accueil fait état des dossiers politiques de l'heure et propose une série de nouvelles portant sur la progression de dossiers à caractère public et sur des rapports d'étape dans le cadre du processus de formulation de politiques publiques. La volonté de l'État français de rendre accessible l'information à caractère politique est clairement exprimée sur ce portail. En plus des rapports rendus publics sur le portail sous forme de « nouvelle », l'essentiel de l'information y est vulgarisée et webisée.

Par ailleurs, le portail propose un panier de rubriques (sites publics, coup d'œil sur les « gouv.fr », les actualités, GouvHebdo et forum) et d'hyperliens vers les sites institutionnels et les structures gouvernementales. On trouve également sur le portail de l'information sur les processus politiques : l'agenda quotidien du premier ministre et des 40 ministres en poste, l'agenda parlementaire et les comptes rendus des décisions du conseil des ministres (disponibles dès 12 h 30 tous les mercredis). Le portail du premier ministre est traduit en cinq autres langues que le français (anglais, espagnol, portugais, italien et allemand) mais les contenus sont moins exhaustifs et les mises à jour moins serrées.

Le premier sous-portail (www.internet.gouv.fr) est consacré à l'action de l'État pour le développement de la société de l'information. Le site regroupe l'ensemble de l'information portant sur le déploiement, le développement et l'intégration de l'outil Internet dans l'administration publique française : politique nationale, projets de loi relatifs aux usages d'Internet, plan stratégique, plan d'action, initiatives des ministères et des organismes parapublics, événements Internet à l'échelle européenne et locale, etc. Par exemple, on peut y consulter en détail la politique nationale Re/So2007 lancée en décembre 2002 par le premier ministre Jean-Pierre Raffarin et les documents relatifs à la campagne « Internet, déclaré d'utilité tout public » dévoilée en décembre 2003 (texte, dossiers de presse, brochures, affiches, liens avec les partenaires). La page d'accueil du sous-portail est nourrie par un fil de presse qui fait part des « actualités » numériques émanant des différents paliers gouvernementaux.

Un second sous-portail dédié à la société de l'information est (www.delegation.internet.gouv.fr) placé sous le ministère de la Recherche et des Nouvelles Technologies. Il porte sur les initiatives spécifiquement axées sur les usages. On y trouve notamment des actualités (fil de presse), les études et rapports sur l'accessibilité et les usages, les modules de formation (par exemple, comment chercher un emploi sur Internet), les espaces débutants, la sécurité sur Internet, les lieux d'accès public et diverses thématiques telles la citoyenneté, famille, *e-administration*, *e-éducation*, etc. Le portail est informationnel avec la possibilité d'acheminer un courriel au gestionnaire.

Par ailleurs, un portail (<http://www.telecom.gouv.fr/internet/index.htm>) sous l'égide du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie reprend l'essentiel de la politique du gouvernement français en matière de déploiement de la société de l'information. Il porte spécifiquement sur la politique générale de développement de la société de l'information, le cadre réglementaire et législatif, la législation en préparation, les programmes nationaux et régionaux d'aide.

L'ouverture sur la consultation des citoyens s'exprime par deux portails publics, l'un sous l'égide du premier ministre (www.forum.gouv.fr) et l'autre sous la responsabilité de la *Documentation*

française. La participation citoyenne se limite cependant à l'exercice de l'expression sur divers sujets d'intérêt publics à travers de groupes de discussion organisés à cette fin. Le site est exclusivement consacré à des forums sur des thèmes proposés par l'État. Par ailleurs, des hyperliens renvoient à des « sites forums » portant sur un thème spécifique. *Forum.gouv.fr* est lié au second portail dédié à la consultation (www.vie-publique.fr). Ce site est en quelque sorte la porte d'accès aux groupes de discussion qui ont cours sur les portails des différents ministères du gouvernement français. En plus d'offrir un résumé et un hyperlien pour chacun des forums (près d'une centaine), le portail met à la disposition de l'utilisateur tous les documents politiques (rapports, projets de loi, résultats de consultations) classifiés par thématique. Le fil de presse de l'actualité permet de suivre au jour le jour le dépôt des divers documents mis à la disposition des citoyens.

1.2 Le type de portail

La stratégie française s'opère par un éclatement sur la Toile des actions gouvernementales en matière Internet. Plutôt que de fédérer à une même enseigne l'ensemble de l'offre d'information à caractère politique et des outils de consultations, les fonctionnalités visées par l'analyse sont regroupées dans six portails distincts³⁹.

Tableau 13 Synthèse des portails voués spécifiquement à l'information politique et à la consultation

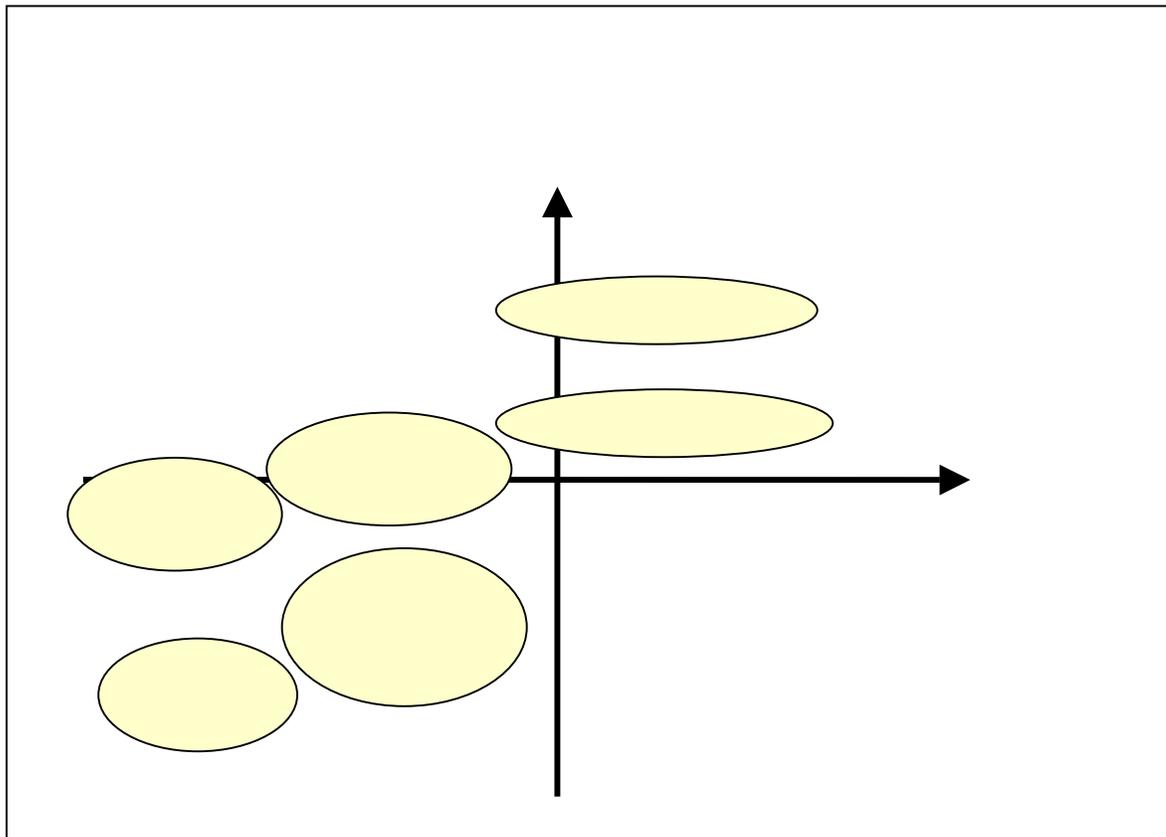
	Institutions	Adresse Internet	Information
1	Premier ministre Portail par défaut du gouvernement français	http://www.premier-ministre.gouv.fr	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation (biographie, agenda, discours, communiqués) • Gouvernement (composition, agenda, Conseil des ministres) • Dossiers thématiques et actualité sur les chantiers gouvernementaux • Découverte de la France • Focus sur les sites publics

³⁹ Plusieurs autres portails proposent de l'information sur les processus de prise de décision, notamment ceux de l'Assemblée nationale, du Conseil constitutionnel, du Conseil économique et social, du Conseil d'État, de la Cour de cassation, du Médiateur de la République, du Président de la République, du Sénat et des 43 ministères et secrétariats d'État.

	Institutions	Adresse Internet	Information
			<ul style="list-style-type: none"> • Visite virtuelle de l'hôtel de Matignon
2	<p>Forum</p> <p>Géré par le Service d'information du gouvernement (S.I.G.) du premier ministre</p>	www.Forum.gouv.fr	<ul style="list-style-type: none"> • Objectifs poursuivis • Accès aux forums (3 en cours) • Accès hyperliens à des forums spécifiques • Accès hyperliens à la liste des forums (vie-publique.fr) • Retour au site premier-ministre.gouv.fr
3	<p>Internet</p> <p>Lié au site du premier ministre</p>	www.internet.gouv.fr	<ul style="list-style-type: none"> • Actualités Internet au sein du gouvernement • Plan RE/SO 2007 • L'actualité des autorités indépendantes et organismes publics • Régions et TIC : territoires numériques • Aide publique et appel de projets • Campagne « Internet déclaré d'utilité tout public » • Repères : société de l'information : les grands axes • Dossiers • Focus : événements sur le Web et Toile publique
4	<p>Délégation aux usages de l'Internet</p>	www.delegation.internet.gouv.fr	<ul style="list-style-type: none"> • Fil de presse sur les usages Internet • Mission, levier d'action et grands thèmes • Agenda sur les événements Internet en France • Espace animateur : animer un point d'accès public • Espace débutant : formation aux usagers • Le label netpublic des points d'accès • Index des actions : accessibilité, citoyenneté, civilité, e-administration, e-éducation, e-formation, culture, emploi, équipement, intergénérationnel, insertion, famille, parité, passeport pour l'Internet, protection des mineurs, santé, sécurité, seniors et solidarité

	Institutions	Adresse Internet	Information
			internationale.
5	Vie publique Site géré par la documentation française	www.vie-publique.fr	<ul style="list-style-type: none"> • Actualités de la vie publique : à la une, dossiers, panorama des lois • Rubriques : institutions, dossiers politiques publiques, bibliothèques des rapports publics, bibliothèque des discours publics, chronologie de la France, répertoire des forums publics, les sites de références de la vie publique, annuaire des sites publics, légifrance • Inscription à la lettre d'information • Accès thématiques : nouvelles, dossiers, rapports, sites Web pour chacune des 43 thématiques
6	Télécom.gouv Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie	Telecom.gouv.fr	<ul style="list-style-type: none"> • La société de l'information • Présentation : service des technologies de la société de l'information • Cadre juridique (commerce, signatures électroniques) • Organisation et gestion de l'Internet • Interchange de données entre les administrations • Nouvelles méthodes et organisations du travail • Plan d'action de la commission européenne • Événements et liste de diffusion • Thématiques spécifiques : télécommunications, multimédia, composant, électronique, informatique, sécurité, rapports et études, programmes d'aide, réseaux de recherche, TIC et entreprises, formation, réglementation, normalisation, marchés publics, régions et international.

Figure 42 Positionnement des portails publics français



Le positionnement dans la grille indique que le portail www.premier-ministre.fr propose, outre l'information politique, une application courriel pour soumettre une question, un avis ou une suggestion au premier ministre et une inscription aux différentes lettres de diffusion incluses dans le service GouvHebdo (fonction échanger). Les portails www.internet.gouv.fr, www.telecom.gouv.fr et www.délégation.internet.gouv.fr sont davantage des sites d'information spécifique aux usages dans le premier cas, aux cadres légal et réglementaire dans le second cas et aux stratégies et actions du gouvernement dans le troisième cas (fonction informer⁴⁰). Enfin, les deux portails www.forum.gouv.fr et www.vie-publique.fr sont spécifiquement consacrés à la consultation en ligne par le biais de forums (fonctions débattre et consulter).

1.3 Le type de gouvernance

La stratégie française en matière de déploiement d'Internet dans le cadre des rapports État / Citoyens est axée sur l'accessibilité à l'information politique (actualités politiques,

⁴⁰ Avec une option de s'inscrire sur une liste de diffusion sur www.telecom.gouv.fr

connaissance des institutions publiques, processus législatif et décisionnel, dossiers, rapports, études, discours, agenda du premier ministre et des ministres) et sur la participation citoyenne dans le débat politique (forums).

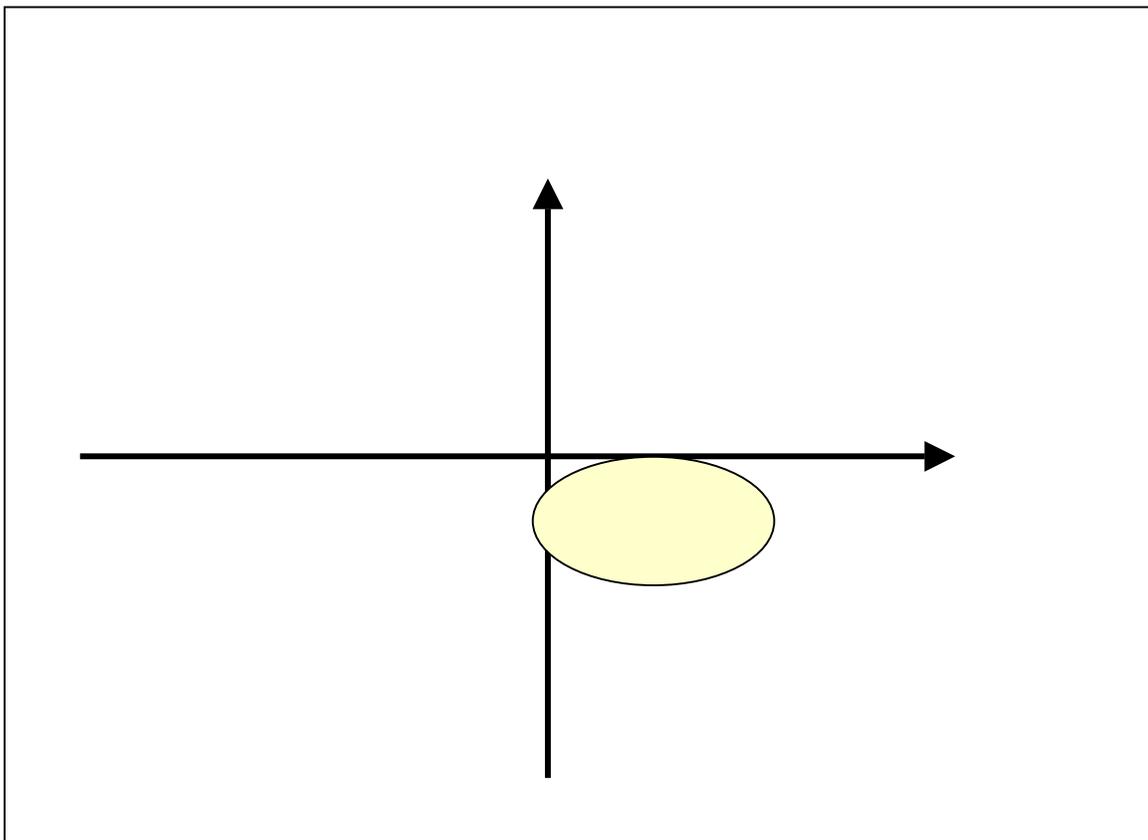


Figure 43 Positionnement de la stratégie française dans la dimension gouvernance

Le portail www.forum.gouv.fr est géré par le Service d'information du gouvernement (SIG), une instance rattachée au bureau du premier ministre. Il nous est impossible de préciser dans quelle

mesure les contributions citoyennes sont prises en compte autant dans le processus de formulation de politique que dans le processus de prise de décision. Par ailleurs, les sites portant sur les débats spécifiques, par exemple, le *débat national sur l'avenir du spectacle vivant* (<http://www.debat-spectacle.org/>) offre une rétroaction d'étape qui est une synthèse des contributions sur chacune des questions soumises à la discussion. Ce mécanisme de gestion qui permet de colliger et d'organiser l'information recueillie tend à induire la véritable portée de la contribution citoyenne dans le processus de prise de décision.

1.4 La capacité citoyenne

Le fait d'offrir aux citoyens des mécanismes pour se faire entendre renvoie à la capacité de ceux-ci à participer aux débats. Capacité technique (accès à la technologie), capacité dans les habiletés (compétence à naviguer sur la Toile), capacité relative à la compréhension des processus et des dossiers soumis au débat (intérêt personnel ou professionnel marqué sur certains sujets) et capacité de participer (la volonté du citoyen fondée sur le sens que prend la participation et la confiance dans les mécanismes proposés).

Évidemment, chacun des citoyens montre un certain niveau de capacité en regard de chacune des quatre capacités énumérées. Il est cependant possible, à partir de ces prédispositions, de catégoriser le comportement citoyen de cinq façons en fonction de deux axes à savoir, l'accessibilité et l'engagement. D'un côté, il y a trois groupes de citoyens qui n'ont pas développé d'habiletés sur un ordinateur : le résident client ou consommateur de services publics, le citoyen électeur dont l'engagement se limite à l'exercice du droit de vote, le citoyen actif qui consacre du temps à la communauté. De l'autre côté, il y a deux groupes de citoyens qui maîtrisent la navigation sur Internet : les résidents branchés ou les internautes qui s'intéressent peu ou pas aux débats publics et les cybercitoyens qui utilisent Internet, notamment pour s'impliquer dans leur milieu et pour prendre part aux débats politiques qui les concernent.

En France, comme ailleurs, il existe des citoyens qui répondent aux critères dans les cinq catégories. Cependant, tous les États n'offrent pas de mécanisme permettant aux citoyens de participer à l'élaboration de projets et de politiques publiques, que ce soit de manière plus traditionnelle ou de façon « numérique ». Les processus de consultations en ligne mis en place par le gouvernement français témoignent de sa volonté de susciter la participation citoyenne. En support à cette orientation, les politiques d'accès à Internet (visant l'accès à Internet haut débit⁴¹ et

⁴¹ Voir le portail <http://www.haut-debit.gouv.fr/>

la multiplication des points d'accès public par exemple), les projets de Loi en cours, dont celui *pour la Confiance dans l'Économie Numérique (LEN)* adoptés en deuxième lecture par le Sénat le 8 avril 2004 et toutes les mesures déployées dans le cadre du plan stratégique RE/SO 2007, illustrent l'intention de prendre de façon marquée le virage numérique et de faire décupler le nombre de cybercitoyens en France.

1.5 L'apprentissage et l'évaluation

Malgré les efforts et les ressources engagés dans la dématérialisation des processus de consultations, la France ne fait pas exception et en est encore au stade de l'expérimentation. La stratégie française nationale ne comporte pas, à ce jour, de volet portant sur une quelconque veille numérique et la diffusion des façons de faire les plus porteuses ou sur un centre de documentation des usages. Cette préoccupation est davantage articulée dans les organisations vouées au déploiement des technologies de l'information sur le plan local, ce qui est notamment le cas de www.villes-internet.net et du site de *l'Observatoire des télécommunications dans la ville* www.telecomville.org. Néanmoins, le portail www.vie-publique.fr propose aux citoyens de nombreux forums sur les usages et les impacts d'Internet dans la société française.

Sur le plan national, les seuls indicateurs diffusés sur les habitudes Internet sont des données statistiques sur les niveaux de branchement et d'usage des Français. Selon une étude de *Médiamétrie*⁴² publiée le 15 mars 2004, la France comptait, fin 2003, 21 785 000 utilisateurs réguliers d'Internet (connectés au moins une fois le mois précédent), soit 42,6 % des Français âgés de 11 ans et plus. Par ailleurs, 65 % des foyers équipés d'un micro-ordinateur ont accès à Internet à domicile alors qu'au 4^e trimestre 2003, 2,2 millions de foyers français étaient branchés à un réseau Internet haut débit. Selon la même source, les Français passent de plus en plus de temps sur Internet (+30 % par rapport à 2002), avec un temps moyen de navigation mensuel de 14 heures et 6 minutes. En revanche, si l'usage d'Internet se développe, toute une partie de la population française reste encore en marge du phénomène. Les personnes âgées, celles à revenus modestes et les non diplômées profitent peu de ce nouvel outil.

Enfin, le suivi de la mise en œuvre de l'action gouvernementale pour la société de l'information a été confié à la direction du développement des médias qui est sous la responsabilité du bureau du premier ministre.

⁴² Données disponibles au <http://www.internet.gouv.fr/sommaire.php3>

2 LA MISE EN CONTEXTE GÉNÉRALE

En France, le déploiement d'Internet dans l'administration publique interne et dans l'interface entre l'administration et l'administré verse surtout vers la notion de services plutôt que vers sa participation active dans les processus de prise de décision. Par ailleurs, le « dialogue » proposé entre l'État et le citoyen se fait essentiellement par l'entremise de débats publics accessibles à partir des portails www.vie-publique.fr et www.forum.gouv.fr.

3 POLITIQUES ET STRATÉGIE

3.1 Les structures politiques

L'actualisation de la politique française en matière de développement des technologies de l'information est soutenue par une structure spécifique et par des mandats précis confiés aux porteurs des différents dossiers.

Sur le plan politique, le volet technologies de l'information a été greffé au ministère délégué à la recherche qui lui, relève du ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Cette affectation n'est pas traduite uniformément dans les différents portails gouvernementaux et dans les documents. Dans la composition officielle du gouvernement, le titulaire du ministère délégué, M François d'Aubert, est ministre délégué à la Recherche alors que certains documents font référence au ministère délégué à la Recherche et aux Nouvelles technologies.

Par ailleurs, trois types de comité interministériel ont été mis sur pied par le gouvernement dans le but d'appréhender les problématiques liées au déploiement d'Internet, et ce, sous trois angles. D'abord, les Comités interministériels pour la société de l'information (CISI) qui abordent le thème de la société de l'information dans son intégralité; ensuite, les Comités interministériels pour la réforme de l'État ([CIRE](#)), qui replacent le dossier des technologies de l'information et de la communication dans le cadre de la modernisation de l'administration; et enfin, les Comités interministériels d'aménagement et de développement du territoire ([CIADI](#)), qui traitent de l'accès de tous les territoires à la société de l'information et du développement du haut débit.

Ces comités interministériels sont supportés par des comités sectoriels :

- Administration électronique et e-gouvernement, relève de l'[Agence pour le Développement de l'Administration électronique](http://www.adae.pm.gouv.fr) (www.adae.pm.gouv.fr)
- Commerce électronique relève de la *Mission pour l'économie numérique* (<http://www.men.minefi.gouv.fr>)
- Développement des TIC est sous la responsabilité de la [Direction générale de l'Industrie, des Technologies de l'Information et des Postes](http://www.telecom.gouv.fr) (www.telecom.gouv.fr)
- Innovation, R&D (Recherche et Développement) est placé sous le *Conseil Stratégique des Technologies de l'Information* (www.csti.pm.gouv.fr)
- Sécurité des systèmes d'information relève du [Secrétariat Général de la Défense Nationale](http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=6467) (www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=6467)
- Développement des lieux d'accès publics à l'Internet a été confié à la [Délégation aux usages de l'Internet](http://www.delegation.internet.gouv.fr) (www.delegation.internet.gouv.fr)
- Aménagement du territoire, haut débit est placé sous la [Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale](http://www.datar.gouv.fr) (www.datar.gouv.fr) ainsi que sous la [Direction générale de l'industrie, des technologies de l'information et des Postes](http://www.telecom.gouv.fr) (www.telecom.gouv.fr)
- Suivi de la mise en oeuvre de l'action gouvernementale pour la société de l'information relève de la [Direction de Développement des Médias](http://www.ddm.gouv.fr) (www.ddm.gouv.fr)

Finalement, il y a un certain nombre de missions confiées chaque année par le premier ministre aux membres du gouvernement ou du Parlement. Au terme de leurs travaux, les parlementaires doivent déposer un rapport susceptible d'éclairer les pouvoirs publics et les Français sur l'État, les besoins ou l'avancement des réalités qu'elles sont chargées d'étudier. Par exemple, en avril 2004, deux missions étaient en cours, soit la mission pour l'économie numérique (MÉN) (www.men.minefi.gouv.fr/webmen/index.html) et la mission pour l'accès public à Internet (MAPI) (www.accespublic.internet.gouv.fr/mission.htm).

Le premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, a présenté en novembre 2002 le « Plan pour une République numérique dans la Société de l'information » (RE/SO 2007) qui se veut à la fois une ambitieuse politique et une stratégie transversale qui doit donner un nouvel élan à la société de l'information en agissant notamment sur le développement des infrastructures (équipement,

modalités d'accès à Internet, cadre législatif, etc.), en clarifiant les responsabilités des différents acteurs de la société de l'information et en stimulant des usages tout en assurant la confiance des citoyens envers l'outil. Le plan Raffarin se décline en trois chantiers; d'abord, agir sur l'offre (libérer les énergies, créer la confiance et soutenir l'innovation : il s'agit aujourd'hui de construire un environnement favorable au développement de l'offre d'infrastructures, de contenus et de services); ensuite, agir sur la demande (tous les Français qui le souhaitent devront être capables d'utiliser les services de base d'Internet et de l'administration électronique à l'horizon 2007) et enfin, intervenir directement en tant qu'acteur de la société de l'information (l'État donnera l'exemple d'un usage large et innovant des TI).

En juillet 2003, quelques mois après la présentation du *RE/SO 2007*, le premier Ministre, Raffarin, a réuni, pour la première fois depuis la constitution de son gouvernement, son premier Comité interministériel pour la société de l'information (CISI). Ce comité n'avait pas été réuni depuis trois ans. Il vise à promouvoir la diffusion et la démocratisation des technologies de l'information, axe devenu prioritaire pour le gouvernement. Ainsi, plus de soixante-dix mesures visant particulièrement à renforcer la confiance de la population en Internet et à permettre aux Français de se familiariser avec cette technologie ont été lancées.

Pour harmoniser la mise en oeuvre de ces mesures, une Délégation aux usages de l'Internet (<http://www.delegation.internet.gouv.fr>) a été créée en octobre 2003 et placée sous la responsabilité du ministre délégué à la Recherche et aux Nouvelles Technologies. Cette nouvelle structure est venue remplacer la Mission d'accès public à l'informatique, à l'Internet et au multimédia (MAPI) qui avait été créée en décembre 2000 pour trois ans. Cette délégation a pour objectif la généralisation de l'accès et de la formation des familles, des enfants et du grand public.

Plus récemment, le premier ministre Raffarin a présenté à Lyon (février 2004) le projet Administration ELEctronique 2004-2007 (ADELE)⁴³ qui vise à donner un cadre cohérent au développement de l'administration électronique en France. Le projet est coiffé d'un Plan stratégique de l'administration électronique (PSAE) pour la période 2004-2007.

3.2 La vision du gouvernement

La vision du gouvernement de la société de l'information est à la fois globale et ambitieuse. Non seulement elle vise à combler les retards qu'affiche la France dans le virage numérique par rapport

⁴³ Voir la page Web au http://www.internet.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=360

aux membres de la communauté européenne, mais elle traduit la volonté d'exercer un certain leadership en la matière. Les objectifs énoncés dans la vision du gouvernement Raffarin, qui reproche au précédent gouvernement d'avoir négligé les usages au profit des infrastructures, visent un développement accéléré de chantiers qui portent sur l'accessibilité, les processus administratifs, les services publics en ligne, les TI comme support à l'éducation, la formation et l'appropriation des TI par les français, le commerce électronique et le support aux initiatives Internet sur le territoire. Malgré l'implantation de mécanismes de consultations en ligne, le discours demeure étrangement peu loquace sur le développement de la cybercitoyenneté.

Pour illustrer cette vision, nous vous proposons quelques bribes de l'allocution prononcée par le premier ministre Jean-Pierre Raffarin lors de la présentation du plan RE/SO 2007 en novembre 2002.

Les TIC sont porteuses de promesses dans tous les domaines. Leur vertu est de mettre de la rapidité dans ce qui est lent, de la fluidité dans ce qui est lourd, de l'ouverture dans ce qui est fermé. Sur le plan économique : les TIC sont le gage d'une meilleure productivité et d'une plus grande réactivité. Elles participent d'une dynamique de développement durable à laquelle nous sommes attachés. Sur le plan politique, elles sont un moyen formidable de faire tomber les murs trop nombreux que comporte encore la société française, de s'affranchir des vieilles hiérarchies, de donner la parole à ceux qui ne l'ont pas. Elles contribuent également à instaurer de nouvelles relations entre le citoyen et l'administration ou les élus [...]

La France est encore en retard. Durant les cinq dernières années, elle a changé, elle a parfois progressé, mais elle n'a pas comblé son retard. Selon un récent classement établi par l'UIT, notre pays ne figure pas dans le classement des 20 pays les plus avancés sur le plan de la diffusion et de l'utilisation des TIC. Autour de 20 % des Français ont accès à Internet contre une moyenne européenne de 36 % [...]

Il faut, s'agissant de la société de l'information, sortir de la logique des « grands plans », qui créent plus d'attentes qu'ils ne règlent de problèmes, et des « grandes lois » qui mettent tellement de temps à être votées qu'elles sont déjà en décalage avec les technologies et les pratiques quand elles entrent en vigueur [...]

3.3 La stratégie

Les portails <http://www.telecom.gouv.fr/internet/index.htm> (qui relève du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie) et www.internet.gouv.fr qui est placé sous la responsabilité du premier ministre regroupent l'ensemble des stratégies nationales adoptées et en préparation sur le développement de la société de l'information. On y traite notamment de l'orientation, de la stratégie française pour le haut débit, le projet de loi sur la confiance dans l'économie numérique, la dématérialisation des procédures, le plan *RE/SO 2007*, les comités interministériels sur la société de l'information, de la campagne « Internet, déclaré d'utilité tout public » et du conseil consultatif de l'Internet. Les deux derniers éléments méritent de s'y arrêter.

La campagne « Internet, déclaré d'utilité tout public » est une vigoureuse campagne publique lancée par le ministère de l'Industrie et du ministère de la Recherche et des Nouvelles technologies pour promouvoir les usages Internet. Pour la première fois, le gouvernement s'est associé aux acteurs privés du secteur des nouvelles technologies et de la communication numérique (constructeurs et assembleurs de micro-ordinateurs, éditeurs, distributeurs et fournisseurs d'accès à Internet) pour sensibiliser le grand public.

Par ailleurs, le conseil consultatif de l'Internet est un comité avisé créé en décembre 2003 qui, présidé par le ministre chargé des nouvelles technologies, est composé des présidents de trois organismes réglementaires du pays (télécommunications, audiovisuel et informatique et libertés), d'un député, d'un sénateur et de dix personnalités choisies en raison de leurs compétences dans le domaine des communications électroniques. Le conseil est chargé de conseiller le gouvernement sur toutes les questions qui concernent les communications électroniques, les services utilisant la communication électronique et les correspondances privées en ligne. Il est saisi de demandes d'avis ou d'études émanant du ministre chargé des nouvelles technologies. Il peut être consulté sur tout projet de loi relatif aux communications électroniques ou qui implique leur utilisation. Et finalement, il soumet un rapport annuel à l'attention du ministre chargé des nouvelles technologies.

Enfin, le Comité interministériel de la société de l'information a créé le Conseil Stratégique des Technologies de l'Information (CSTI) en juillet 2000. Composé de personnalités issues des secteurs de l'entreprise et de la recherche choisies en fonction de leurs compétences et non de leur appartenance à telle ou telle institution, le CSTI a été placé sous la responsabilité du premier ministre. Ce conseil est chargé de faire toutes recommandations au gouvernement en matière

d'orientations stratégiques dans les domaines de l'innovation, de la recherche et du développement pour les technologies de l'information et de la communication.

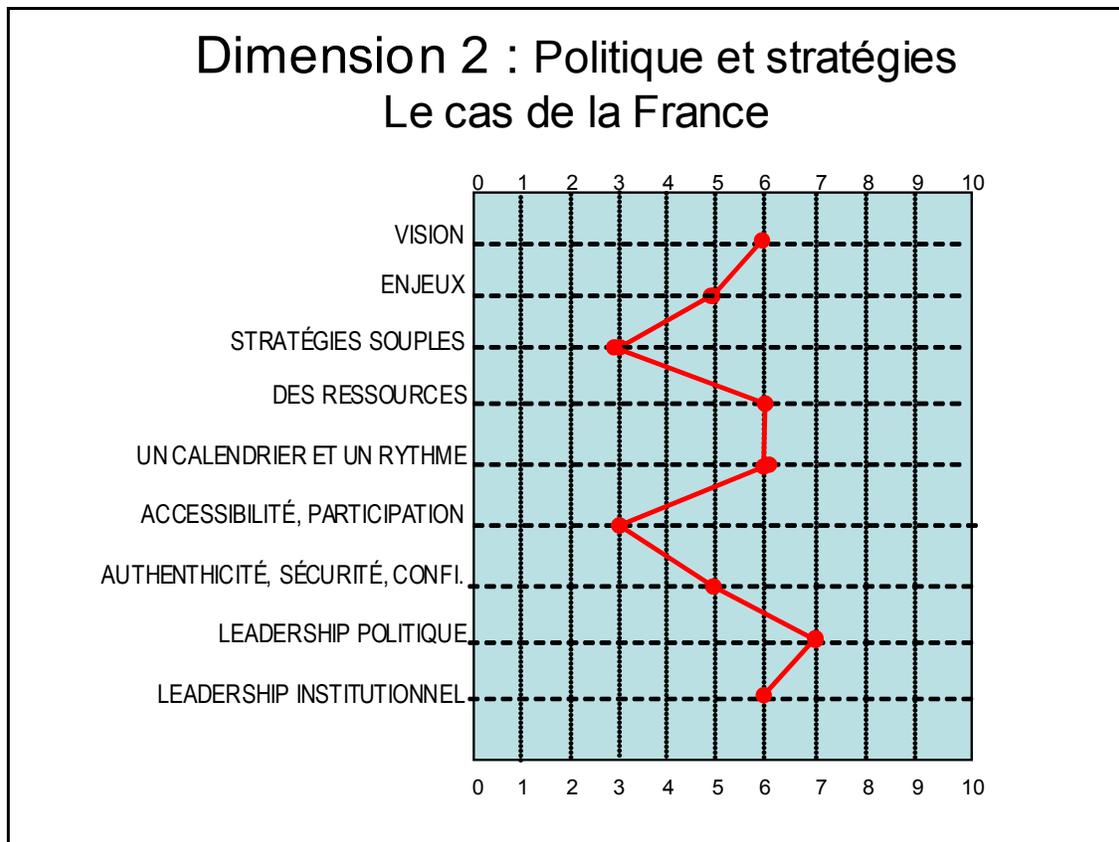
Sur le plan des services, le gouvernement s'est donné un Plan stratégique de l'administration électronique (PSAE) pour la période 2004-2007⁴⁴; plan qui vise à accentuer le développement de services en ligne en fonction des besoins des usagers. Pour accélérer la mise en œuvre de l'administration de service, le plan stratégique propose 140 mesures dont la description figure dans le plan d'action⁴⁵ 2004-2007. Les 140 mesures qui touchent près de 300 nouveaux services⁴⁶ sont fondées sur quatre exigences : être à l'écoute constante des usagers, rendre les services accessibles à tous, créer un pacte de confiance avec les Français et faire mieux en maîtrisant les dépenses de l'État.

Figure 44 Synthèse de la dimension 2 : Politique et stratégies

⁴⁴ (http://www.adae.gouv.fr/article.php3?id_article=315)

⁴⁵ Le plan d'action est géré par le ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire / Secrétariat d'État à la Réforme de l'État. Il est disponible au http://www.adae.gouv.fr/IMG/doc/adele_plan_d_action-2.doc.

⁴⁶ Ces services seront mis en ligne dans le portail www.service-public.fr.



4 LES FONCTIONS

La dernière portion de l'analyse est consacrée aux trois fonctions développées dans notre cadre de travail soit l'information, la consultation et la participation active des citoyens.

4.1 Information

L'offre d'information politique disponible sur les principaux portails du gouvernement français est très riche et est de nature à permettre aux citoyens de « suivre » les processus de prise de décision des pouvoirs publics. En revanche, l'abondance d'information et son éclatement sur plusieurs plates-formes Internet tendent à en complexifier la quête.

D'abord, toute l'actualité politique (structures politiques, institutions, nouvelles, dépêches, dossiers, etc.) est accessible à partir du portail du premier ministre (www.premier-ministre.fr). Par ailleurs, le citoyen peut consulter l'agenda parlementaire ainsi que l'agenda public du premier ministre et des ministres qui sont mis à jour à chaque semaine.

Le portail www.vie-publique.fr offre également un fil de presse, mais est surtout dédié à la mise en ligne d'information disponible dans les rubriques *Dossiers de politique publique*, *Bibliothèque des rapports publics*, *Collection des discours publics*, *Légifrance*, *Sites de références de la vie publique*. Les dossiers à caractère public sont également classés selon les thématiques (inscrites en évidence sur la page d'accueil) auxquelles ils se rattachent.

Quant aux liens informationnels que propose d'établir le gouvernement français avec les citoyens, le portail www.premier-ministre.gouv.fr propose un abonnement à l'hebdomadaire électronique GouvHebdo. Ainsi, le citoyen peut s'inscrire à une ou plusieurs listes de distribution (le fil d'alerte, le compte rendu du conseil des ministres, les vidéos, les discours et interventions du premier ministre, les communiqués de presse, les rapports au premier ministre, les notes aux rédactions, les conférences de presse, les notes de presse ainsi que les notes du gouvernement). Le portail www.vie-publique.fr offre également un abonnement à une lettre d'information hebdomadaire qui porte sur l'avancement des dossiers de politique publique.

L'information relative à la politique, aux stratégies et au plan d'action du gouvernement en matière de technologie de l'information est concentrée sur le site www.internet.gouv.fr. On y trouve un fil de presse qui fait état de toutes les nouvelles touchant le déploiement d'initiatives Internet autant sur le plan national que territorial, l'évolution des dossiers (projet de loi) dans le processus législatif, les statistiques sur les usages d'Internet, ainsi de suite. L'information sur les programmes d'aide financière de l'État et des régions est également disponible sur ce portail. Les éléments de la politique française et le cadre réglementaire sont également accessibles sur le site www.telecom.gouv.fr/ qui relève du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

4.2 Consultation

Le gouvernement français propose deux accès spécifiquement voués à la consultation citoyenne. Accessible depuis le portail du premier ministre (www.forum.gouv.fr), il offre aux citoyens de prendre part à des forums de consultations sur des sujets proposés par l'État. Le court texte de la page d'accueil traduit les objectifs poursuivis : « le site permet aux citoyens de s'exprimer sur des sujets d'actualité et de société avec un objectif essentiel : faire remonter vers le gouvernement, les opinions, avis, idées et expériences ainsi exprimés. »

Au 28 avril 2004, trois forums étaient en cours (L'Union à 25 : quel avenir pour l'Europe ?, Adolescence : quelles solutions pour mieux accompagner les jeunes ? et Réforme de l'État : quel service public pour demain ?) alors que sept autres forums étaient archivés mais toujours

accessibles. Les débats sont surtout animés par des contributions citoyennes bien que dans certains cas, les élus y soient étroitement associés. Dans le débat sur la réforme de l'État, par exemple, le ministre de la Fonction Publique et de la Réforme de l'État, M Renaud Dutreil, s'engage à répondre régulièrement aux questions et à réagir aux débats des participants. Dans son invitation aux internautes, il précise que « le résultat de nos échanges, dans ce lieu de la démocratie électronique, alimentera mes projets de réforme de l'État. ». Sur les différents forums, 206 sujets ont été initiés et 656 réponses ont été données. Le portail propose également un hyperlien menant directement à la liste des forums sur le site www.vie-publique.fr.

Ce site est le portail intégrateur des consultations initiées par les différents ministres. On y trouve (le 22 avril 2004) une série de 92 forums de discussion portant sur des thèmes initiés par le gouvernement français : Administration et institutions (9), Aménagement, urbanisme, ville (3), Culture, communication et nouvelles technologies (18), Droit et justice (1), Économie, finances (3), Emploi, travail (1), Enseignement, formation, recherche (23), Environnement (7), Europe (5), Relations extérieures, défense (4), Société (15), Santé, protection sociale (3).

À chacun des thèmes proposés, un hyperlien conduit à un site forum conçu spécifiquement au sujet débattu. On trouve sur ces sites toute la documentation nécessaire « pour se faire une idée ». Par exemple, sous la rubrique *Environnement*, il y a un accès au débat national sur les énergies. Un court texte sur les enjeux du débat est présenté ainsi qu'un hyperlien menant au site spécifique portant sur le débat national sur les énergies qui a eu lieu en 2003. On trouve sur ce site spécifique toute l'information en regard du débat réel et en ligne (rapports, communiqués de presse, le livre blanc sur les énergies, comptes-rendus sur les rencontres régionales, etc.). Le site propose la documentation générale de la direction générale de l'énergie et des matières premières et une page Web sur laquelle sont regroupées 300 questions / réponses. Ce forum a été ouvert du 1^{er} avril au 30 juin 2003. En tout, 2 700 contributions ont été acheminées sur le site et un clavardage a eu lieu du 7 au 21 mai 2003.

4.3 Participation active

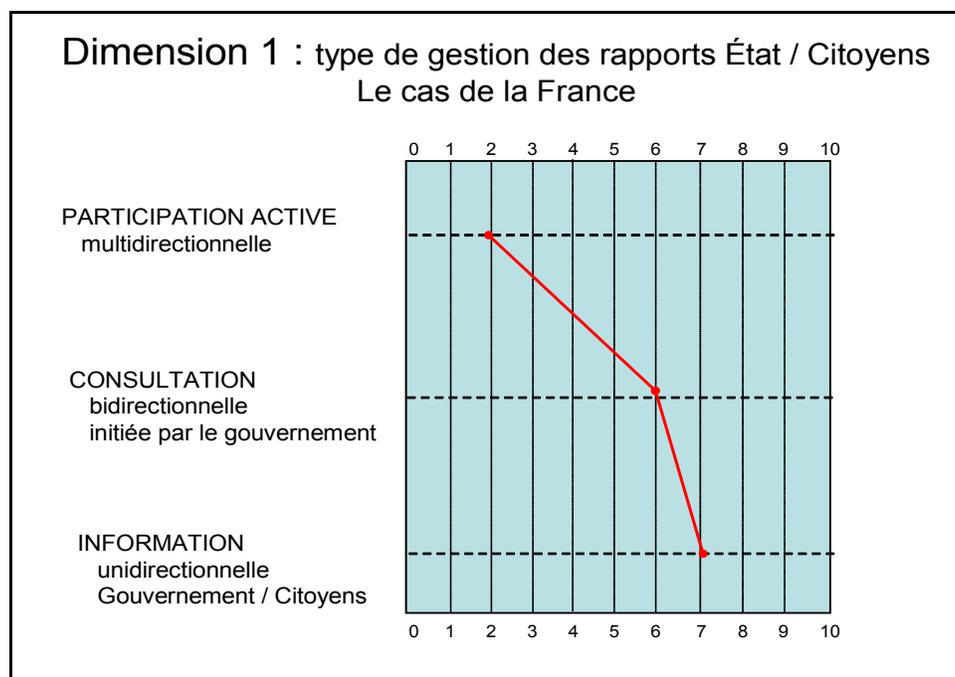
Outre les deux portails dédiés à la consultation par le biais de groupe de discussion (forums), on trouve dans l'offre Internet française des mécanismes d'accueil permettant aux citoyens de soumettre leurs préoccupations. Ainsi, dans le portail www.premier-ministre.fr, le citoyen peut envoyer un courriel au premier ministre en sélectionnant l'objet de sa requête (exprimer une opinion, poser une question, proposer une idée, demande à caractère personnel, communication

d'un document public, relayer une pétition). Il en va de même sur la plupart des portails ministériels dont l'éventail sous l'onglet « objet de la requête » varie d'un ministère à un autre.

Par ailleurs, le portail www.delegation.internet.gouv.fr/ offre un ensemble de mesures et de programmes dans le but de susciter l'initiative de projets Internet. En ce sens, ce portail d'information se veut aussi un vecteur de participation citoyenne dans l'édification de la société de l'information.

Enfin, la France a entrepris une réflexion à l'égard du vote électronique. Des propositions relatives à ce type de procédure seront bientôt formulées. D'ailleurs, le projet ADELE1. *Développement du vote électronique* (référendum, enquêtes d'utilité publique) porte sur la généralisation du vote électronique en France. Le dépôt de l'étude est prévu pour 2004.

Figure 45 Synthèse de la gestion des rapports État / Citoyens



CONCLUSION

Le cas français est particulièrement riche sur le plan des enseignements. D'une part, à l'égard de l'organisation et de la gestion des espaces de discussion, de la façon dont les citoyens peuvent soumettre leurs questions, commentaires, idées et même faire suivre une pétition auprès du bureau du premier ministre et des ministres du gouvernement. D'autre part, à l'égard des instances constituées notamment d'experts du milieu des technologies de l'information, mises sur pied dans le but de conseiller le gouvernement en la matière (le conseil consultatif de l'Internet et le conseil stratégique des technologies de l'information).

Par ailleurs, l'éclatement de la responsabilité Internet au gouvernement français exige, de la part des internautes, une connaissance aiguisée des structures et responsabilités dans l'État. Championne de la structure et de la responsabilité politique (rappelons que le portail par défaut du gouvernement français est celui du premier ministre), la France semble néanmoins bien engagée sur la voie de la démocratisation à l'aide du puissant outil qu'est Internet.

GRILLE DE COLLECTE DE L'INFORMATION

1) Description du portail

Cette section a pour objet de décrire le portail comme le système de base de la communication entre le gouvernement et les citoyens.

Identification	Note(s)
Promoteur du site	
Nom du portail	
Adresse du portail	
La fonction du site (portail, etc.)	
Fonctionnalité(s) principale(s) du portail	
Gestionnaire du site	
Partenaires financiers	
Liens avec autres institutions démocratiques	

Environnement général de navigation	Oui-Non	Note(s)
Statistiques de visite du site		
Enchaînement facile des liens		
Aspect visuel cohérent		
Moteur de recherche		
Plan du site (site map)		
Langues d'utilisation		
Le temps de réponse du site (basse vitesse)		
Questionnaire d'évaluation du site		

Commentaires

Éduquer les citoyens	Oui-Non	Note(s)
Information sur le fonctionnement des institutions démocratiques		
Information sur le pays, état, province		
Information sur des projets de développement		
Cours / formation pour les compétences politique / démocratique (en ligne et/ou hors ligne)		
Guide pour structurer / articuler les commentaires et les contributions des citoyens		
Commentaires		

Mobiliser les citoyens	Oui-Non	Note(s)
Mot d'élu ou document sur la vision		
Invitations pour consultation ou événements publics (hors ligne ou en ligne)		
Incitatifs à la participation		
Possibilité de diffuser l'information à un ami		
Commentaires		

Sonder les opinions	Oui-Non	Note(s)
Contexte général		
Pertinence du sondage (politique ou non)		
Initiateur identifié		
Objectifs explicites		
Documents de références disponibles		
Règles de validité (représentativité)		
Paramètres de participation		
Processus d'inscription (identification)		
Règles de confidentialité		
Règles de participation (critères d'éligibilité)		
Échéancier de participation indiqué		
Incitatifs à la participation		
Indication de processus traditionnels de participation associés		
Rétroaction		
Indication des résultats		
Indication de la suite du processus		
Autre forme de rétroaction		
Commentaires		

Consulter les citoyens	Oui-Non	Note(s)
Contexte général		
Quantité de consultations (peu, moyen, beaucoup)		
Variété des thèmes		
Initiateur identifié		
Loi ou obligation de tenir une consultation		
Objectifs explicites des consultations		
Historique des consultations		
Calendrier des consultations		
Information sur les enjeux		
Documents de références disponibles en ligne		
Paramètres de participation		
Processus d'inscription (identification)		
Règles de confidentialité		
Règles de participation (procédure)		
Échéancier de participation indiqué		
Groupes ciblés indiqués		
Incitatifs à la participation		
Formulaire de consultations		
Indication de processus traditionnels de participation associés		
Canevas/directives de rédaction de mémo(s)		
Rétroaction		
Accès aux contributions des citoyens en ligne		
Présence de sommaires, de résumés des interventions		
Indication des résultats (rapport, compte-rendu, etc.)		
Indication de la suite du processus		
Autre forme de rétroaction		
Commentaires		

Référendum	Oui-Non	Note(s)
Contexte général		
Quantité de référendum		
Objectifs explicites des référendums		
Variété des thèmes		
Initiateur identifié		
Loi ou obligation de tenir un référendum		
Documents de références disponibles en ligne		
Vote en ligne		
Paramètres de participation		
Processus d'inscription (identification)		
Règles de confidentialité		
Règles de participation		
Échéancier de participation indiqué		
Groupes cibles indiqués		
Incitatifs à la participation		
Indication de processus traditionnels de participation associés		
Documents de références en ligne		
Rétroaction		
Indication des résultats (rapport, compte-rendu, etc.)		
Indication de la suite du processus		
Décision exécutoire		
Autre forme de rétroaction		
Commentaires		

PROGRAMME DU COLLOQUE DU 10 JUIN



En route vers la cyberdémocratie: défis et enjeux

Le 10 juin 2004

Hôtel *Gouverneur Québec*
Salle Argenson
3030, boulevard Laurier
Sainte-Foy (Québec)

Programme :

Ce colloque interne représente un premier événement permettant la mise en commun de théories et de pratiques portant sur la cyberdémocratie. Le but consiste à échanger sur les nouvelles connaissances et à préciser les questions et les enjeux actuels. Des conférences, des ateliers interactifs, une table-ronde et des périodes de discussion seront autant de moyens déployés tout au long de cette journée afin de favoriser une meilleure compréhension des problématiques et la création de liens entre les différents groupes de recherche et les acteurs du terrain.

- | | |
|-----------------|--|
| 8 h 00 – 8 h 30 | ACCUEIL ET INSCRIPTION |
| 8 h 30 – 8 h 45 | MOT DE BIENVENUE
M. Marc Lacroix, secrétaire adjoint au Bureau pour le développement du gouvernement électronique, Secrétariat du Conseil du Trésor |
| 8 h 45 – 9 h 05 | CONFÉRENCE : Stratégie intégrée pour la participation électronique des citoyens
M ^{me} Elisabeth Richard, directrice intérimaire, Partenariats technologiques, Secteur recherche et analyse stratégique du gouvernement électronique, Centre du savoir du gouvernement électronique, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada |
| 9 h 05 – 9 h 25 | PÉRIODE DE QUESTIONS ET DE DISCUSSION |
| 9 h 25 – 9 h 45 | CONFÉRENCE : Panorama des enjeux juridiques de la cyberdémocratie
M ^e Pierre Trudel, titulaire de la Chaire L.R. Wilson sur le droit des technologies de l'information et du commerce électronique, Centre de recherche en droit public, Faculté de droit, Université de Montréal |

9 h 45 – 10 h 05	PÉRIODE DE QUESTIONS ET DE DISCUSSION
10 h 05 – 10 h 20	PAUSE
10 h 20 – 10 h 40	CONFÉRENCE : Développer la cyberdémocratie M. Paul Prévost, responsable du Groupe de recherche sur la cyberdémocratie et les collectivités de l'Université de Sherbrooke (GRECUS), professeur titulaire, Faculté d'administration, Université de Sherbrooke
10 h 40 – 11 h	PÉRIODE DE QUESTIONS ET DE DISCUSSION
11 h – 12 h	ATELIERS INTERACTIFS : Les difficultés et les défis
12 h – 13 h 45	DÎNER Salle Jacques-Cartier CONFÉRENCE : Institutions parlementaires et cyberdémocratie M. François Côté, secrétaire général, Assemblée nationale
13 h 45 – 14 h 15	PÉRIODE DE DISCUSSION SUR LES RÉSULTATS D'ATELIERS M. Bernard Sévigny, chercheur associé, Université de Sherbrooke
14 h 15 – 15 h 15	TABLE-RONDE DE PRÉSENTATION DE CAS : L'expérience bromontoise – M. Jean-Yves Beaudoin, directeur de projet, Bromont collectivité ingénieuse L'expérience de la Ville de Québec: appropriation et fracture numérique - M. Jacques Pelletier, conseiller en communication, responsable du site Internet et Intranet, Division conception, production et mise en marché, Service des communications, Ville de Québec Adapter le Régime de rentes aux nouvelles réalités du Québec : consultation et communication en ligne – Mme Danièle Noël, directrice des communications, Régie des rentes du Québec Le forum sur l'enseignement collégial – M. Denis Allaire, coordonnateur portail ministériel, Secteur de l'information et des communications, ministère de l'Éducation PÉRIODE DE DISCUSSION
15 h 15 – 15 h 30	PAUSE
15 h 30 – 16 h 15	ATELIERS INTERACTIFS : Les principales solutions
16 h 15 – 16 h 50	PÉRIODE DE DISCUSSION SUR LES ATELIERS SYNTHÈSE M. Vincent Tanguay, Conseiller directeur, AGTI Services Conseils inc.
16 h 50 – 17 h	MOT DE LA FIN

M. Paul Prévost, responsable du Groupe de recherche sur la cyberdémocratie et les collectivités de l'Université de Sherbrooke (GRECUS), professeur titulaire, Faculté d'administration, Université de Sherbrooke

M. Michel Rosciszewski, Directeur de l'autoroute de l'information, Bureau pour le développement du gouvernement électronique, Secrétariat du Conseil du Trésor

BIBLIOGRAPHIE

RÉFÉRENCES

Accenture (2001). *E-Government leadership: Rhetoric vs. reality – Closing the gap*, [Version Électronique]. Saisi le 23 février 2003, de

<http://www.accenture.com/xdoc/en/industries/government/2001FullReport.pdf>

Assens, C. et D. Phanuel (2000). *Les modes de gouvernement de la démocratie locale*, Texte de conférence présenté lors de la 4^e rencontre Villes-Management : « Démocratie et management local », Nancy, novembre.

Aubame, G., Bertin, C., Chiasson, A., Doucet, E.M., Lanteigne, M-F. et E. Rutanga (2003). *Rapport de séminaire sur la cyberdémocratie* [Version électronique], Rapport présenté dans le cadre de séminaire de gestion publique, Université de Moncton, NB, Canada.

<http://www.umoncton.ca/Cybergouvernement/G2r1.pdf>

Barber, B. R. (1997). *Démocratie forte*, Éditions Desclée de Brouwer, Paris.

Blumler, J. et S. Coleman (2001). *Realising Democracy Online : a Civic Commons in Cyberspace*. Saisi le 12 mars 2004, de

<http://www.citizenonline.org.uk/pdf/realising.pdf>

Bolduc, D. Les expériences de démocratie électronique à l'Assemblée nationale du Québec, Document inédit.

Borins, S. (2002). « Aux confins de la gouvernance électronique : rapport sur les États-Unis et le Canada », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 68, no 2, p. 227-242.

Bryan, C., Tsagarousianou, R. et D. Tambini (1998). *Cyberdemocracy : Technology, Cities and Civic Networks*, London, (Eds) Cyberdemocracy. Routledge, London.

Caldow, J. (2004). « E-Democracy : Putting Down Global Roots », [En ligne], Institute for Electronic Government, IBM Corporation. Saisi le 24 janvier 2004, de

http://egov.alentejodigital.pt/e-Democracy/IBM_Putting_Down_Global_Roots.pdf

Cartier, M. (2002). *Les groupes d'intérêts et les collectivités locales : Une interface entre le citoyen et l'État*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, L'Harmattan.

Chadwick, A. (2003). « E-Government and e-democracy : a case for convergence », Political Studies Association Annual Conference, University of Leicester, UK.

<http://www.psa.ac.uk/cps/2003/andrew%20chadwick.pdf>

Charbonneau, J-P. (2002). *Le Pouvoir aux citoyens et aux citoyennes. Document de réflexion populaire*, Le Secrétariat à la Réforme des institutions démocratiques, Gouvernement du Québec,

<http://www.mce.gouv.qc.ca/srid/documents/publications/pouvoirauxcitoyens.pdf>

Clift, S. (2000) « The E-Democracy E-Book : Democracy Online 2.0 ».

<http://www.publicus.net>

Clift, S. (2004) « E-Government and Democracy : Representation and citizen engagement in the information age ».

<http://www.publicus.net>

Coleman, S. et J. Götze (2001). *Bowling Together : Online Public Engagement in Policy Deliberation*, Hansard Society and BT. Saisi le 17 février 2004, de :

<http://bowlingtogether.net/bowlingtogether.pdf>

Coleman, S. (2003). *e-démocratie : France 1 / Grande-Bretagne 5*, saisie le 3 février 2004, Tiré du site

<http://www.clubepublic.net/eve/030708/cr.php>

Côté, F. *Institutions parlementaires et cyberdémocratie*, notes de conférence du Secrétaire général de l'Assemblée nationale du Québec, colloque « *En route vers la cyberdémocratie : défis et enjeux* », juin 2004.

Creswell, J. W. (2003). *Qualitative Research Inquiry and Research Design : Choosing among Five Traditions*. Sage Publications.

Ducomte, J.-M. (2003). *La démocratie*, Édition Milan, France.

Durand, D. (1979). *La systémique*, Collection Que sais-je ?, Éditions PUF, Paris.

Eisenhardt, K. M. (1989) Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*. 14, 532-550.

EOS Gallup Europe (2001). « *Flash Eurobarometer 112- Internet and the Public at large* »,

http://www.europa.eu.int/comm/public_opinion/flash/fl112_en.pdf

Équipe d'experts du G8 et du Sommet Kyushu-Okinawa (2000). « *Digital Opportunities for All : Meeting the Challenge* ».

<http://www.markle.org/DigitalOpportunitiesforAll.pdf>

Fisher, H. (2003). *Les défis du cybermonde*, Les presses de l'Université Laval, Québec.

Gouvernement du Canada (2004). *Plan d'action pour la réforme démocratique. Éthique, responsabilité, imputabilité*, 4 février. Version électronique :

<http://www.bcp-pco.gc.ca>

Gouvernement du Canada (2003). *Partenariats secteur public et technologique. Sondage sur le gouvernement électronique à l'échelle internationale : tour d'horizon*, Ottawa.

Gouvernement du Canada (2003). *Le Canada et la société de l'information. Mettre les TIC au service des gens et des collectivités*. Sommet mondial sur la société de l'information, Genève.

Gouvernement du Royaume-Uni (2002). *In the service of Democracy – a consultation paper on a policy for electronic democracy*, Published by the Office of the e-Envoy Cabinet Office, London. Saisi le 15 février 2004, de

<http://www.edemocracy.gov.uk/downloads/e-Democracy.pdf>

Griffiths, M. (2002). « Australian e-Democracy ? : Its Potential for Citizens and Governments », Research Unit in Work & Communications Futures Monash University Gippsland, Presentation at Innovative e-Government for Victoria, Melbourne. Saisi le 20 février 2004, de

<http://www.egov.vic.gov.au/Documents/eDemocracy1.doc>

Hanselmann, C. (2001). « Electronically Enhanced Democracy in Canada », [Version électronique], Canada West Foundation.

Hlady-Rispal, M. (2002). *La méthode des cas. Application à la recherche en gestion*, De Boeck Université, Bruxelles.

Huberman, A. M. et M. B. Miles (1994). Data Management and Analysis Methods. In N. K. Denzin, et Y. S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research* (p.428-444). Thousand Oaks : Sage Publications.

Lamoureux, H. (1999). *Les dérives de la démocratie : Questions à la société civile québécoise*, Collection Partis pris actuels, V.L.B. Éditeur, Québec.

Lenihan, D.G. (2002). *Vers une nouvelle gouvernance : du cybergouvernement à la cyberdémocratie*, Centre pour la collaboration gouvernementale.

http://kta.on.ca/reports/ktapublication_april2002_fr.pdf

Lévy, C. (2002). *Cyberdémocratie. Essai de philosophie politique*. Éditions Odile Jacob, Paris.

Macintosh, A. et A. Whyte (2002). « An Evaluation Framework for e-consultation ? », International Teledemocracy Center, Scotland. Saisi le 25 février 2004, de

http://www.statistics.gov.uk/iaoslondon2002/contributed_papers/downloads/IP_Macintosh.doc

Macintosh, A. (2004). « Characterizing E-Participation in Policy-Making », International Teledemocracy Centre ». [Version électronique]. In *37^e Conférence Internationale sur les sciences des systèmes*, Hawaï, 5-8 janvier 2004. Saisi le 12 février 2004, de

<http://csdl.computer.org/comp/proceedings/hicss/2004/2056/05/205650117a.pdf>

Macintosh, A. et A. Henakis (2004). « Procedural Security in electronic Voting », International Teledemocracy Centre [Version électronique], In *37^e Conférence Internationale sur les sciences des systèmes*, Hawaï, 5-8 janvier 2004. Saisi le 20 février 2004, de

<http://csdl.computer.org/comp/proceedings/hicss/2004/2056/05/205650116c.pdf>

Masson, C. et al. (2003). *Étude NetGouv2003*, CEFRIO.

Maxwell, J. A. (1997). Designing a Qualitative Study. In L. Bickman et D. J. Rog, *Handbook of Applied Social Research Methods* (p.69-99). Thousand Oaks : Sage Publications.

Mercier, B. et A. Duhamel (2000). *La démocratie, ses fondements, son histoire et ses pratiques*, Le Directeur général des élections du Québec, Québec.

Ministry of the Interior and Kingdom Relations of the Netherlands (1998). *Electronic Civic Consultation : A Guide to the Use of the Internet in Interactive Policy-Making*.
<http://www.bf.rmit.edu.au/kgeiselhart/assets/images/elcivco.pdf>

Noble, P. & Associés (2001). « E-Democracy around the world », Bertelsmann Stiftung Fondation, Charleston, South Carolina.
<http://www.begix.de/hintergrund/Noble%20paper.pdf>

Norris, P. (2001). « Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide » Cambridge University Press, Cambridge.

OCDE (2001a). *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, Paris.

OCDE (2001b). *Understanding the Digital Divide*, Paris.

OCDE (2001c). *Comblent le « Fossé numérique » : Questions et politiques dans les pays membres de l'OCDE*, Paris.

OCDE (2002). *Information Technology Outlook-Highlights*. Paris.

OCDE (2003). *Promises and Problems of e-democracy; Challenges of Citizen On-line Engagement*, Paris.

Papadopoulos, Y. (sous la direction de) (1994). *Présent et avenir de la démocratie directe*, Actes du colloque de l'Université de Lausanne, Goerg éditeur, Genève.

Paquet, G. (1998). *La gouvernance en tant que manière de voir: le paradigme de l'apprentissage collectif*, Texte préparé pour le colloque France-Québec tenu à Ottawa en octobre.

Paquet, G. (2004). *Pathologies de gouvernance : essais de technologie sociale*, Liber, Montréal.

Poland, P. (2001). « *Online Consultation In GOL-IN Countries-Initiatves to foster e-democracy* », Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Amsterdam. Saisi le 16 février 2004, de
<http://www.governments-online.org/documents/e-consultation.pdf>

Riley, B. et Riley, C.G. (2003). « International Tracking Survey Report '03 Number five. E-Governance to e-democracy : examining the evolution », Commonwealth Centre for E-governance. Saisi le 20 janvier 2004, de
http://www.electronicgov.net/pubs/research_papers/tracking03/IntlTrackRptJune03no.5.doc

Riley, C.G. (2003). *The changing role of the citizen in the e-governance and e-democracy equation* (Thèse de Maîtrise, Commonwealth Centre for e-Governance) [En ligne]. Saisi le 2 février 2004, de
http://www.rileyis.com/publications/research_papers/cgr_thesis.pdf

Rosen, T. (2001). « E-democracy in Practice: Swedish Experience of New Political Tool », Swedish Association of Local Authorities and Swedish Federation. Saisi le 28 janvier 2004, de <http://www.svekom.se/skvad/E-democracy-en.pdf>

Sommet mondial sur la société de l'information. Déclaration de principes du SMSI, 12 décembre 2003. <http://www.itu.int/wsis>

Steyaert, J. (2000). "Local Governments Online and the Role of the Resident", *Social Science Computer Review*, vol. 18, no 1.

TPSGC (2003). *Rapport sur les technologies de consultation en direct*, gouvernement du Canada.

Union internationale des télécommunications (2003a). *La situation des TIC dans le monde - Première à l'UIT : un indice d'accès numérique par pays*. Nouvelles de l'UIT – Spécial Sommet mondial, no 10, décembre.

Union internationale des télécommunications (2003b). *Catégories d'accès aux TIC : bilan global des différentes économies*. Nouvelles de l'UIT – Spécial Sommet mondial, no 10, décembre.

UNPAN (2003). *World Public Sector Report : E-gouvernement at the crossroads*, Departement of Economic and Social Affairs, Nations Unis, New York. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf>

Vachon Isabelle, Lacroix Éric, Lacroix Hugo et Boucher Pascale (2003). « Collectivités locales et régionales : Portrait du Web municipal » dans le cadre du projet « Développement des collectivités locales et régionales par les TI », étude du CEFRIO.

Van Dijk, J. et K.L. Hacker (2000). *Digital Democracy issues of theory and practice*, Sage Publications.

Vedel, T. (2000). « L'Internet et les villes : trois approches de la citoyenneté », *In Revue Hermès-Cognition-Communication-Politique*, www.democratie_locale.fr, no 26-27, CNRS Editions, Paris.

Vuorela, P. et I. Palola (2001). *Trend Report I, Webocracy* [En ligne], Information Society Technology. Saisi le 15 février 2004, de http://esprit.ekf.tuke.sk/webocracy/docs/R14_1.pdf

Walt Whitman Center (The), Rutgers University (New Jersey), <http://www.wwc.rutgers.edu>

Web Accessibility Initiative, Web Content Accessibility Guidelines 1.0, <http://www.w3.org/WAI>

Whyte, A. et A. Macintosh (2003). « *Analysis and Evaluation of e-consultations* », *e-Service Journal*, vol. 2, no 1, « e-democracy in Practice », Indiana University Press. <http://iupjournals.org/eservice/es2-1.html>

Whyte, A. et A. Macintosh (2001). « *Evaluation Report on the Education for Citizenship Electronic Consultation* », *Learning and teaching scotland*. Saisi le 17 février 2004, de <http://www.ltscotland.org.uk/citizenship/>

Wolton, D. (dir.) (2000). « www.democratielocale.fr », Revue Hermès- Cognition-Communication-Politique, no 26-27, CNRS Editions, Paris.

Yin, R. K. (1994). *Case Study Research : Design and Methods*. Thousand Oaks : Sage Publications.

SITES GOUVERNEMENTAUX

Canada

Centre d'expertise sur les technologies de consultations en direct - <http://www.tpsgc.gc.ca/consultdirect>

Consultation – <http://www.consultingcanadians.gc.ca>

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) - <http://www.crtc.gc.ca>

Gouvernement – <http://www.canada.gc.ca>

Gouvernement en direct (GED) – <http://www.gol-ged.gc.ca>

Parlement - <http://www.parl.gc.ca>

Premier ministre - <http://www.pm.gc.ca/>

Déploiement de la large bande - <http://www.largebande.gc.ca>

Programme d'accès communautaire - <http://cap.ic.gc.ca/francais/hub.asp>

Normalisation des sites Web - http://www.cio-dpi.gc.ca/clf-nsi/index_f.asp

Écosse

Exécutif – <http://www.scotland.gov.uk>

Parlement – <http://www.scottish.parliament.uk>

États-Unis

Gouvernement – <http://www.firstgov.com>

Maison-Blanche – <http://www.whitehouse.gov>

Consultation – <http://www.regulations.gov>

Congrès – <http://www.house.gov>

E-Minnesota – <http://www.e-democracy.org>

France

Premier ministre (portail par défaut du gouvernement) – <http://www.premier-ministre.gouv.fr>

Forums – <http://www.forum.gouv.fr>

Développement de l'Internet au gouvernement – <http://www.internet.gouv.fr>

Délégation d'Internet – <http://www.delegation.internet.gouv.fr>

Documentation – <http://www.vie-publique.fr>

Développement des infrastructures de télécommunications – <http://www.telecom.gouv.fr>

Assemblée nationale – <http://www.assemblee-nationale.fr>

Nouvelle-Zélande

Gouvernement – <http://www.govt.nz>, <http://www.beehive.govt.nz>, <http://www.e-government.govt.nz>

Parlement - <http://www.parliament.govt.nz>

Premier ministre - <http://www.primeminister.govt.nz>

Bureau du secteur communautaire et bénévolat - www.goodpracticeparticipate.govt.nz

Queensland

Gouvernement – <http://www.qld.gov.au>
Cyberdémocratie – <http://www.getinvolved.qld.gov.au>
Gouvernement de l'Australie – <http://www.australia.gov.au>
The National Office for the Information Economy (NOIE) - <http://www.noie.gov.au>

Royaume-Uni

Gouvernement – <http://www.ukonline.gov.uk>
Veille sur la cyberdémocratie – <http://www.edemocracy.gov.uk>
Parlement – <http://www.parliament.uk>
Exécutif – <http://www.cabinet-office.gov.uk>
Hansard Society – <http://www.hansardsociety.org.uk>
Info4Local – www.info4local.gov.uk/index.asp
Premier Ministre Tony Blair – www.pm.gov.uk/output/page36.asp
e-envoy - www.e-envoy.gov.uk

Singapour

Gouvernement – <http://www.gov.sg>
Parlement – <http://www.parliament.gov.sg>
Cut Waste - <http://www.cutwaste.gov.sg>
Cut Red Tape - <http://www.cutredtape.gov.sg>
Zero-In-Process - www.zip.gov.sg
e-Citizen - <http://www.ecitizen.gov.sg>

ORGANISMES DE RÉFÉRENCE

Center for Democracy and Technology - <http://www.cdt.org>
Commonwealth Center for Electronic Governance - <http://www.electronicgov.net>
Conseil national traverser les frontières - <http://www.crossingboundaries.ca>
Development Gateway - <http://www.developmentgateway.org>
Government Online International Network - <http://governments-online.org>
IBM Institute for Electronic Government - <http://www-1.ibm.com/industries/government/ieg>
International Teledemocracy Center - <http://www.teledemocracy.org>
Publicus.net - <http://www.publicus.net>
United Nations Online Network in Public Administration and Finance (UNPAN) - <http://www.unpan.org>