



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2016

28-30 juin 2016

Organisée conjointement par l'Union interparlementaire et la
Chambre des députés du Chili

#eParliament



Résumé de la conférence

La Conférence mondiale sur l'e-Parlement, qui s'est tenue à la Chambre des députés chilienne à Valparaíso, a été l'occasion de la présentation du Rapport mondial sur l'e-Parlement 2016 et d'un débat sur ses principales conclusions. Elle a permis aux participants d'échanger leurs expériences, aux niveaux politique et technique, sur les avantages de l'utilisation des TIC au parlement pour une meilleure exécution des fonctions législatives, de représentation et de contrôle ainsi qu'une plus grande ouverture, accessibilité, transparence et efficacité.

La conférence a réuni un peu plus de 200 participants – parlementaires, fonctionnaires parlementaires et représentants de la société civile et d'autres organisations – issus de plus de 50 pays, pour trois jours de séances plénières, de réunions-débats, d'ateliers et de présentations de solutions technologiques. La manifestation a mobilisé 27 pour cent de femmes et 73 pour cent d'hommes.

La rencontre a également proposé une "anticonférence", dont les séances ont été organisées et conduites par des participants à la conférence, ainsi qu'un "hackathon". Coordiné par une équipe du HackerLab de la Chambre des députés brésilienne, cet atelier a permis aux participants de travailler sur l'ouverture des données et de développer des prototypes d'applications visant à faciliter l'utilisation des données par les citoyens. Plus de 40 personnes y ont pris part, originaires d'Argentine, du Brésil, du Canada, du Chili, des Etats-Unis, de France, d'Italie, du Pérou et du Royaume-Uni. Certains avaient fait le déplacement, d'autres y ont participé à distance.

Le "hackathon" a eu du succès auprès des délégués. La présentation finale des projets qui y ont été développés a souligné l'importance de créer des équipes de collaboration au sein des parlements et de la société civile. Cet atelier s'est basé sur des idées déjà existantes issues de groupes de citoyens du monde entier, l'objectif n'étant pas de créer des applications prêtes à l'emploi, mais de présenter une preuve de concept et d'explorer des possibilités d'utilisation des données. L'équipe gagnante du "hackathon" passera une semaine au sein du Hackerlab de la Chambre des députés brésilienne, avec le soutien du Congrès chilien.

Ce résumé présente les principales thématiques, suggestions et réflexions issues de ces trois jours de conférence et indique les tendances émergentes dans le domaine. Toutes les présentations qui y ont été effectuées ainsi que des vidéos de toutes les séances sont disponibles sur le site web de la conférence (www.wepc2016.org).

Planification stratégique

Les outils numériques non seulement modifient la façon dont les parlements travaillent quotidiennement au niveau opérationnel, mais ils apportent également de nouveaux modes de réflexion, des pratiques innovantes ainsi qu'une culture de l'ouverture et de la transparence plus forte et plus dynamique. Soutenus par des outils visant à faciliter la participation des citoyens, de nouveaux modèles de parlements plus ouverts voient le jour. La co-création de lois, par exemple, est une pratique de plus en plus expérimentée.

Pour les citoyens, il en résulte une plus grande capacité d'observer le travail parlementaire et un accès plus facile et plus large aux processus parlementaires, un point important étant donné que des

démocraties saines et un développement durable dépendent d'institutions fortes et inclusives. Toutefois, tel qu'un parlementaire français l'a relevé, les parlements ont certes numérisé leurs procédures actuelles, mais ils n'ont pas encore créé de nouvelles procédures pour l'ère numérique. Aussi, nous devons nous pencher avec attention sur ce point.

La planification stratégique est fondamentale dans le cadre de cette complexe évolution. Des comités de planification stratégique de haut niveau ainsi que des comités de pilotage sont nécessaires pour que ce changement soit un succès. Les TIC imposent une nouvelle norme et ne constitueront bientôt plus un domaine à part. Aussi, la technologie doit être intégrée d'autant plus fortement dans l'architecture de l'institution parlementaire et dans sa vision du futur. Comme l'a fait remarquer le Parlement espagnol, la technologie perturbe rapidement les processus existants et le fait d'avoir un plan stratégique ne suffit pas : les institutions doivent bénéficier de procédures de planification stratégiques intégrées, efficaces, durables et aptes à s'adapter à un environnement en perpétuelle mutation.

Participation citoyenne et ouverture parlementaire

Les parlements affichent une volonté politique toujours plus forte en faveur de l'ouverture. L'ouverture parlementaire donne aux citoyens l'impression d'être (et de pouvoir être davantage encore) impliqués dans le travail de leurs parlements. Des données ouvertes en sont la pierre angulaire.

Dans les pays dépourvus d'une culture de l'ouverture relativement bien ancrée, ce changement peut être soutenu par des mesures légales. Mais en fin de compte, une transition vers une culture de l'information parlementaire est nécessaire, celle-ci devant être "ouverte par défaut" au lieu d'occasionner de multiples points de décision sur le type de données à diffuser. Faire preuve de plus d'ouverture signifie travailler avec davantage d'intermédiaires, encourager la communication à double sens, trouver des moyens de faire tomber des barrières et rendre le processus humain et accessible.

La mise en place d'un dialogue avec la société civile peut aider les parlements à mieux comprendre quelles sont les données souhaitées et comment celles-ci peuvent être livrées de manière plus efficace. Même si les parlements peuvent avoir des difficultés à comprendre les "hackers civiques" ou les jeunes, l'implication de ces groupes de personnes peut donner vie à une précieuse collaboration. Les parlements et les entités d'observation des parlements ne doivent pas s'attendre à être toujours d'accord. Mais le dialogue contribue toujours à une meilleure compréhension mutuelle, améliore les résultats obtenus et renforce la démocratie.

Les parlements et les organisations de la société civile établissent toujours plus de partenariats probants en vue de promouvoir l'ouverture parlementaire. A la recherche de domaines d'expertise bien spécifiques et de partenaires de confiance, les parlements sélectionnent minutieusement ceux avec qui ils vont travailler. Des processus participatifs bien conçus sont flexibles et virtuels, permettant ainsi à toute nouvelle et bonne idée de se faire entendre, indépendamment de son origine. Tel que relevé par la Géorgie, 16 des 18 engagements pris dans le plan d'action parlementaire au sein du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) ont été inspirés par la société civile, et le plan d'action national du Royaume-Uni de ce même partenariat a également bénéficié d'une importante contribution de la société civile. Reposant sur la confiance mutuelle entre les acteurs concernés, un tel niveau de coopération demande du temps et de l'engagement.

Le rôle prépondérant de la technologie

L'une des fonctions essentielles de la stratégie des parlements en matière de TIC consiste à mettre sur pied une architecture technologique efficace et solide. Le coût et la difficulté de créer un environnement technologique adéquat ne doivent néanmoins pas être sous-estimés. Tel que présenté par le Parlement finlandais, les institutions recourent de moins en moins au papier et sont toujours plus aptes à travailler de manière virtuelle. Dans certains pays, des systèmes de gestion documentaire sophistiqués remplacent d'anciens processus moins intégrés, notamment en matière de rédaction et de suivi des textes législatifs.

Ces développements offrent des avantages appréciables aux institutions capables de les exploiter, tels que l'accès libre à n'importe quel document depuis n'importe où et la possibilité de publier des informations quasiment en temps réel. Toutefois, ces développements nécessitent d'importants investissements dans des systèmes complexes et coûteux. Dans les pays de plus petite taille et à faible revenu, les parlements luttent pour trouver les ressources et le soutien nécessaires en vue de développer et d'utiliser ces systèmes, ce qui a pour effet de limiter leur capacité à assurer l'accès aux données parlementaires.

La sécurité au sein du réseau parlementaire ainsi que la protection des données sont des préoccupations majeures, pouvant être aggravées encore par l'apparition des données ouvertes et par des solutions de stockage dématérialisé.

L'évolution technologique se manifeste également sous la forme d'informations livrées sur plusieurs plateformes et du déploiement sans fil de certaines fonctionnalités entre plusieurs appareils. La Chambre des représentants des États-Unis et le Parlement du Royaume-Uni étudient actuellement les possibilités de créer un jeu d'éléments numériques issus d'une base commune de données et de documents mais mis à disposition via une interface de programme d'applications (API), au lieu de créer des applications pour travailler directement avec les données. Le format API assure une plus grande flexibilité et permet à tout site web ou toute application interne ou appartenant à un tiers de réutiliser les données parlementaires d'une manière largement simplifiée.

Données ouvertes et normes documentaires

Les parlements produisent une multitude de documents dans le cadre de leur travail, et il peut se révéler difficile de les relier entre eux et d'en assurer le suivi. Dans un premier temps, les parlements doivent veiller à ce que leurs systèmes et leurs processus internes fonctionnent correctement. Les données doivent être de bonne qualité et exploitables en interne, ce qui peut être assuré notamment en faisant passer la documentation parlementaire de formats propriétaires à des formats XML ou à d'autres standards ouverts. Cela permet de publier l'information non seulement sous forme de documents PDF, mais aussi dans des formats plus ouverts et plus accessibles, et de ne pas avoir à deviner quels formats les utilisateurs finaux souhaitent.

Rendre les données parlementaires plus ouvertes signifie aussi pouvoir les mettre en rapport avec des sources de données externes, leur conférant ainsi plus de valeur, de profondeur et de substance. Des systèmes ouverts et basés sur le format XML offrent des avantages techniques en termes d'efficacité du traitement des requêtes. Le passage à des interfaces de meilleure qualité, l'adoption de formats ouverts pour l'échange des données ainsi que l'utilisation de nouveaux outils de stockage aptes à gérer des données liées complexes sont quelques-unes des évolutions attendues dans le domaine.

Médias sociaux

Les médias sociaux constituent un outil puissant pour la diffusion de l'information, mais ce n'est pas tout : ils encouragent également la participation et poussent les parlements à être plus réactifs. Aussi, les institutions sont mieux à même de comprendre les besoins du public en matière d'information ainsi que sa position sur certaines questions politiques. Les médias sociaux instaurent la confiance en montrant que les institutions sont proches et accessibles.

Mais les médias sociaux créent aussi leur propre enjeu consistant à lire entre les lignes, à gérer le volume de l'information diffusée et à répondre aux attentes en matière de réactivité. Les institutions doivent impérativement répondre dans un délai convenable au risque de faire naître chez les gens le sentiment d'être ignorés.

Il est plus logique d'adopter les outils sociaux que le public utilise déjà plutôt que d'essayer d'en créer de nouveaux. On peut passer des outils sociaux classiques à des applications plus spécifiques et mieux adaptées à certaines tâches, comme lorsqu'il s'agit de recueillir des contributions et d'en discuter. Aussi, l'application "U-Report" de l'UNICEF enregistre, présente et consolide des données en vue d'analyser et de comprendre les positions du public sur diverses questions.

Il est évident qu'il n'existe pas un seul outil qui conviendra à tous. Dans de nombreux pays, Facebook a de multiples adeptes, alors que dans d'autres, WhatsApp est devenu l'outil de communication de prédilection, comme au Chili, en Indonésie ou au Bénin. En Islande toutefois, cet outil n'est guère utilisé.

Les parlementaires sont nécessairement amenés à adopter les outils utilisés par leurs électeurs. Ils doivent donc comprendre ces outils et apprendre à s'en servir de manière efficace. Par ailleurs, les parlements doivent identifier quel type de contenu ou d'action fonctionne dans chaque contexte et sous quelles conditions : ils doivent s'interroger sur ce qu'ils partagent avec le public, ce à quoi ils adhèrent et participent, ainsi que sur le moment et les raisons de ces choix. Ils doivent également mesurer comment ceux-ci s'alignent sur leurs stratégies globales de communication et d'action.

Le Sénat argentin a souligné l'importance de se fixer des objectifs clairs, de comprendre l'environnement qui nous entoure (c'est-à-dire aussi les compétences, les connaissances et les attentes des membres) et d'élaborer ensuite des stratégies ciblées en fonction des différents médias utilisés par les publics avec lesquels les parlements (ou les membres) souhaitent se mettre en relation et débattre. Cette approche plus stratégique permet aux parlements de développer des indicateurs pour mesurer leur efficacité.

Les inconvénients liés aux médias sociaux ont été largement analysés, et les parlementaires ont relevé la difficulté de gérer le grand nombre d'interactions qui ont lieu sur les médias sociaux ainsi que les commentaires négatifs souvent formulés à l'encontre des représentants élus. La surcharge d'information est un problème permanent, et de nombreux parlementaires admettent que les nouveaux outils sociaux exigent un important investissement en temps et en ressources. Les parlementaires souhaitant véritablement s'impliquer en la matière relèvent qu'il est souvent difficile de gérer les attentes des citoyens. D'autres constatent que cet investissement se justifie par les possibilités qu'il offre de créer des liens directs avec les électeurs et de transmettre des messages clés souvent repris dans les médias de masse.

Défis et tendances émergentes

Même si les technologies numériques représentent un vecteur de changement important et très positif pour les parlements, la vitesse et l'ampleur de ce changement confrontent ces derniers à certaines difficultés. Il est difficile de planifier l'avenir lorsque l'on ne sait que très peu de l'état d'avancement de la technologie dans cinq ans. Une planification stratégique continue est nécessaire pour aider les parlements à s'adapter aux nouveaux développements technologiques et sociaux.

Le défi est grand surtout pour les parlements dépourvus des fonds et des ressources nécessaires à l'acquisition et à la maintenance de nouvelles plateformes complexes. D'importants décalages se créent actuellement entre les parlements qui utilisent le format XML et ceux qui ne le font pas, c'est-à-dire entre pays aisés et moins aisés. Aussi, les parlements ont clairement besoin de travailler ensemble et de partager des concepts, des principes de base, des logiciels et des solutions, ce qui souligne par ailleurs l'importance du transfert de connaissances et de la coopération interparlementaire.

Le principal enjeu reste celui d'aider les gens à comprendre le rôle et le travail des parlements, indépendamment du choix des moyens de communication les mieux adaptés à chaque contexte. Les moyens de communication hors ligne restent importants, en particulier dans les pays où le niveau technologique est bas, et sont partout complémentaires aux outils numériques.

La conférence a mis en évidence un certain nombre de tendances émergentes, concernant notamment l'ouverture croissante des parlements et la communication directe avec les citoyens. On espère qu'à l'avenir, les données parlementaires pourront être liées à d'autres jeux de données ouvertes, afin de créer des éléments visuels et des textes de présentation plus forts et davantage en lien avec le public ordinaire et sa vie de tous les jours. L'association de données émanant des parlements avec celles issues d'autres sources exige de nouvelles technologies et engendrera une utilisation accrue du web sémantique et de bases de données reposant sur des documents, ainsi qu'une reconsidération de la façon dont les données sont présentées au moyen des API.

Dès qu'elles seront ancrées dans les parlements, les technologies numériques cesseront de former un domaine à part et feront tout simplement partie de l'"écosystème parlementaire". Le "hackathon" a montré comment l'outil brésilien "Wikilegis" permet aux utilisateurs de commenter et de proposer des modifications à des projets de lois, faisant ainsi du processus législatif un mécanisme dynamique à double sens. La "co-création" et la "co-évaluation" de lois sont des tendances que plusieurs parlements préconisent déjà, les décisions finales incombant toujours aux représentants élus en leur qualité de gardiens de l'intérêt commun. Ces débats ont lieu dans des pays partout dans le monde, tandis que les parlements se penchent sur les manières d'adapter les procédures existantes et d'en créer de nouvelles pour le 21^{ème} siècle.