

La démocratie électronique : un pari audacieux

**Forum pour l'avenir de la démocratie
Session 2008**

Madrid, Espagne

15-17 octobre 2008

Direction générale de la démocratie et des affaires politiques
Conseil de l'Europe

Edition anglaise :

E-democracy: who dares ?

Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie du document doit être adressée à la Division de l'information publique et des publications, Direction de la communication (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à cette publication doit être adressée à la Direction générale de la démocratie et des affaires politiques (democracy@coe.int).

© Conseil de l'Europe, août 2009

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

SOMMAIRE

Préface	7
Conclusions des rapporteurs généraux	9
Observations des rapporteurs généraux	17
Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo <i>Professeur de droit administratif, université Carlos III, Madrid, Espagne</i> <i>Ancien ministre de la Justice de l'Espagne</i>	17
Zoltán Szabó <i>Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe</i>	21
Alan Lloyd <i>Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe</i>	25
Allocutions d'ouverture	
Fernando Puig de la Bellacasa Aguirre <i>Secrétaire d'Etat, ministère des Administrations publiques, Espagne</i>	33
Ana Botella Serrano <i>Adjointe au maire de Madrid, Espagne</i>	37
Terry Davis <i>Secrétaire Général du Conseil de l'Europe</i>	42
Lluís Maria de Puig <i>Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe</i>	45

Yavuz Mildon <i>Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe</i>	49
---	----

Christer Hallerby <i>Secrétaire d'Etat, ministère de l'Intégration et de l'Egalité entre les hommes et les femmes, Suède, représentant la présidence du Comité des Ministres et faisant rapport sur le suivi de la session du forum 2007 qui s'est tenue en Suède</i>	53
--	----

Discours et allocutions

«Opportunités et risques liés à la démocratie électronique»

Lawrence Pratchett <i>Chef de la faculté des politiques publiques, Leicester Business School, université de Montfort, Royaume-Uni</i>	57
--	----

Johan Gorecki <i>PDG et fondateur du Globe Forum Business Network, codéveloppeur de Skype, Suède</i>	65
---	----

Vasilis Koulolias <i>Directeur exécutif, Gov2u, Grèce</i>	71
--	----

Steven Clift <i>Directeur, Publicus.Net, Etats-Unis</i>	76
--	----

Ateliers

Sous-thème 1. Gouvernance démocratique

Atelier I – Participation électronique

Document d'orientation «Démocratie électronique, relations et responsabilités» Ella Taylor-Smith <i>Université Napier, Royaume-Uni</i>	85
---	----

Rapport sur l'atelier I Ella Taylor-Smith	94
--	----

Atelier II – Participation électronique au niveau local

Document d'orientation
«Participation électronique au niveau local»
David Ríos Insua
*Académie royale des sciences espagnole, vice-recteur
des Relations internationales et des Nouvelles Technologies,
université Rey Juan Carlos, Madrid, Espagne* 106

Rapport sur l'atelier II
David Ríos Insua..... 111

Atelier III – Les TIC dans le processus électoral

Document d'orientation
«Le vote électronique : les enjeux du futur»
Laurence Monnoyer-Smith
Université de technologie de Compiègne, France 117

Rapport sur l'atelier III
Laurence Monnoyer-Smith 122

Sous-thème 2. Autonomisation

Atelier IV – e-inclusion

Document d'orientation
«e-inclusion»
Tomas Ohlin
Telo Konsult, Suède 131

Rapport sur l'atelier IV
Tomas Ohlin..... 136

Atelier V – Démocratie électronique par les citoyens

Document d'orientation
«Démocratie électronique par les citoyens»
Thierry Vedel
*Centre de recherches politiques de Sciences Po,
Paris, France* 143

La démocratie électronique : un pari audacieux

Rapport sur l'atelier V Thierry Vedel.....	153
---	-----

Sous-thème 3. Contexte international et réglementaire

Atelier VI – Contexte international et réglementaire

Document d'orientation « Contexte international et réglementaire » Lasse Berntzen <i>Collège universitaire de Vestfold, Norvège</i>	160
Rapport sur l'atelier VI Lasse Berntzen	166

Session de clôture

Jean-Marie Heydt <i>Vice-président de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe</i>	173
Sandra de Lorite <i>Conseillère sur la participation de citoyens, municipalité de Madrid, Espagne</i>	178
Volodymyr Khandogiy <i>Ministre adjoint des Affaires étrangères de l'Ukraine</i>	182

Annexe

Programme	185
-----------------	-----

PRÉFACE

Le Forum pour l'avenir de la démocratie du Conseil de l'Europe réunit l'ensemble des acteurs d'une réelle société démocratique : les parlements, gouvernements et les pouvoirs locaux et régionaux, ainsi que la société civile, les médias et les universitaires. L'objectif du forum est de stimuler l'Europe grâce à des débats sur les moyens de promouvoir la démocratie à tous les niveaux.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, la Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING) et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sont tous parties prenantes. Le forum offre également l'occasion d'un dialogue avec des partenaires internationaux tels que l'OSCE et l'Union européenne.

La quatrième session du forum, sur le thème « La démocratie électronique : un pari audacieux », s'est tenue à Madrid, du 15 au 17 octobre 2008. Elle a étudié l'impact des technologies de l'information et de la communication (TIC) sur la démocratie. Plus de 400 participants ont pris part aux discussions sur des questions telles que la participation électronique, les TIC dans le processus électoral, les campagnes en ligne, l'e-inclusion et la démocratie électronique à la base.

Le forum a conclu que la démocratie électronique propose un moyen complémentaire de pratique et de participation démocratiques, et qu'elle peut améliorer la transparence, la responsabilité et la réactivité des institutions démocratiques, ainsi que développer l'accessibilité et l'ouverture du processus démocratique. Elle constitue une formidable opportunité, tant pour les citoyens que pour les pouvoirs publics, mais elle présente également des défis et des risques.

Les conclusions du forum par les rapporteurs généraux sont en cours d'examen par les instances compétentes au Conseil de l'Europe et

La démocratie électronique : un pari audacieux

dans ses Etats membres afin de traduire les résultats du forum en actions concrètes. L'une des premières étapes de ce processus a été la décision du Comité des Ministres en février 2009 d'adopter une recommandation sur la démocratie électronique, offrant ainsi aux Etats membres des lignes directrices substantielles et des outils pratiques pour développer la démocratie électronique. D'autres étapes suivront.

CONCLUSIONS DES RAPPORTEURS GÉNÉRAUX

1. La session annuelle du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, qui s'est tenue à Madrid (Espagne) du 15 au 17 octobre 2008 avec le thème général de «La démocratie électronique: un pari audacieux», s'est penchée sur les perspectives et les défis de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la vie démocratique.
2. Le forum a réaffirmé que la démocratie électronique, comme moyen complémentaire de pratique et de participation démocratiques, peut contribuer de manière substantielle à accroître la transparence, la responsabilité et la réactivité des institutions démocratiques, à favoriser l'engagement et la délibération démocratiques, et à développer l'accessibilité et l'ouverture du processus démocratique. La démocratie électronique est donc une remarquable opportunité pour la population et les pouvoirs publics, si tous les acteurs s'associent pour tirer parti de ses atouts et contrôler ses risques potentiels.
3. Le forum considère qu'il est essentiel d'instaurer la confiance à l'égard de la démocratie électronique au sein de la population pour que celle-ci réalise son plein potentiel.

Les principes de la démocratie électronique

4. La démocratie électronique consiste à tirer parti des possibilités offertes par les TIC afin de renforcer la démocratie ainsi que les institutions et le processus démocratiques. L'introduction et le développement de la démocratie électronique, pour permettre à la population de participer davantage au processus et aux institutions démocratiques, nécessitent un effort conscient de tous les acteurs et un leadership déterminé.
5. L'enjeu de la démocratie électronique est avant tout d'ordre démocratique et pas seulement d'ordre technologique. L'évolution de

la démocratie électronique du fait de l'emploi de technologies avancées devrait se fonder et se développer sur les principes de la gouvernance et de la pratique démocratiques.

6. La démocratie électronique comporte des défis et des risques, dont la fracture numérique et la « discrimination électronique » ne sont pas les moindres. Il faut les traiter et les dépasser par une volonté politique et des investissements importants, une évaluation sérieuse des risques, des mesures de gestion de ceux-ci et des mécanismes permanents de suivi et d'amélioration.

7. La démocratie électronique suppose l'existence préalable d'un environnement démocratique comprenant des élections libres et équitables et garantissant à tous la jouissance des droits de l'homme, en particulier de la liberté d'expression, un accès ouvert et sûr de tous à l'internet, ainsi que la protection de la vie privée et des données personnelles de chacun. Les individus ne feront confiance à la démocratie électronique que s'ils ont l'assurance que les informations et les données qu'ils divulguent ne seront ni conservées ni utilisées à d'autres fins, a fortiori contre eux.

8. La démocratie électronique peut aider à ranimer l'intérêt déclinant pour la politique et le processus démocratique. Elle offre une chance de revigorer la démocratie représentative et de revoir ses concepts traditionnels.

9. La démocratie électronique n'est pas une nouvelle forme de démocratie. Elle vient compléter les processus traditionnels de la démocratie dans lesquels elle est imbriquée. Elle offre un outil permettant d'élargir les choix offerts à la population pour y participer. A l'évidence, la plupart des processus traditionnels de participation peuvent être mis en œuvre plus efficacement grâce aux TIC.

10. La démocratie électronique offre aux individus de nouvelles possibilités de mieux participer à toutes les étapes du processus démocratique. Cela suppose toutefois que sa conception tienne compte de questions telles que l'accessibilité, la facilité d'utilisation et l'inclusion. En outre, les individus doivent être assurés que leurs contributions aux processus de la démocratie électronique seront prises en compte dans les décisions.

11. La démocratie électronique crée de nouvelles possibilités pour les initiatives civiques agissant de la base vers le sommet. Elles devraient être encouragées et recevoir un soutien spécifique de la part des pouvoirs publics et des organisations internationales en tant que saines manifestations de la participation démocratique.

12. La volonté politique est une condition nécessaire pour associer dès l'origine tous les intéressés – les institutions, les groupes d'intérêts et les individus – au développement de la démocratie électronique, évitant ainsi le risque de fragmentation de la société.

Recommandations aux partenaires de la démocratie électronique

13. Le forum appelle tous les acteurs du processus démocratique à utiliser les possibilités offertes par la démocratie électronique dans leur communication vers le public. En particulier, la démocratie électronique donne aux élus de nouvelles facilités pour engager des débats avec leurs électeurs. Il est impératif que la démocratie électronique soit soutenue par tous les responsables politiques afin de renforcer leurs échanges avec la population.

14. Le forum salue le fait que, dans plusieurs pays, différentes initiatives de démocratie électronique soient développées, testées et mises en œuvre. Le forum appelle tous les gouvernements à s'engager à développer et à mettre en œuvre, à tous les niveaux, de nombreuses initiatives nouvelles dans leurs pays respectifs, en s'appuyant, le cas échéant, sur l'expertise existante et les exemples de bonnes pratiques. Le Conseil de l'Europe et d'autres institutions européennes et internationales devraient promouvoir de telles initiatives.

15. Des évolutions récentes dans le domaine du vote électronique ont montré qu'il faut être particulièrement attentif à la validation et à l'observation afin de garantir la sécurité et la transparence, et pour instaurer la confiance dans le processus électoral. Par conséquent, le forum appelle les décideurs politiques nationaux à inclure ces aspects importants dans leurs travaux et à entamer un dialogue avec les partisans comme avec les adversaires du vote électronique à tous les stades du processus.

16. Les nouveaux médias et fournisseurs de services permettent aux individus d'avoir un meilleur accès à l'information et donc de disposer d'une base plus solide pour participer au processus démocratique. Le forum appelle les fournisseurs de services à exercer pleinement leurs responsabilités éthiques, notamment à l'égard des enfants et des jeunes.

17. Il convient de trouver le juste équilibre entre l'autonomisation et la protection des individus. Il est important de garder la porte ouverte à des initiatives de démocratie électronique venant de la base pour qu'elles puissent se développer sans être soumises à d'autres restrictions que celles destinées à protéger les droits des individus et les règles générales de protection contre toutes les formes d'abus liés à internet et aux autres technologies numériques.

Recommandations à l'attention de certains acteurs de la démocratie électronique

18. Le forum est convaincu que le projet de recommandation sur la démocratie électronique, qui doit être examiné très prochainement par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour adoption¹, donnera à tous les gouvernements européens des lignes directrices substantielles et des principes concernant la démocratie électronique. La recommandation offrira un certain nombre d'outils pratiques à ceux qui ont besoin d'informations utiles sur la combinaison des outils modernes d'information et de communication d'une part, et les exigences et la pratique de la démocratie d'autre part.

19. Le forum se félicite des travaux actuels de l'Assemblée parlementaire sur la démocratie électronique et l'appelle à prendre d'autres initiatives, concernant en particulier le parlement électronique. En effet, le parlement électronique peut aider les parlements à tous les niveaux, ainsi que les élus, à mieux remplir leur rôle de représentants du peuple.

20. Le forum se félicite de la rédaction en cours, par la Conférence des OING du Conseil de l'Europe, du code de bonnes pratiques sur

1. Recommandation CM/Rec(2009)1 sur la démocratie électronique, adoptée par le Comité des Ministres le 18 février 2009, lors de la 1049^e réunion des Délégués des Ministres.

la participation civique, proposition émanant du Forum pour l'avenir de la démocratie, et note avec intérêt que le code consacrera une partie à la démocratie électronique.

21. Le forum appelle tous les acteurs de la gouvernance locale et régionale à se saisir des possibilités offertes par la démocratie électronique. Il salue les travaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur la démocratie électronique dans l'aménagement du territoire, et en particulier ceux sur «les outils électroniques, une réponse aux besoins des collectivités locales» et «la démocratie électronique et la concertation sur les projets urbains».

22. Les expériences menées dans différentes villes montrent que le budget participatif peut être une façon d'impliquer la population dans les décisions de la collectivité. Le Comité européen sur la démocratie locale et régionale du Conseil de l'Europe (CDLR) est invité à étudier les perspectives offertes par le budget participatif et l'utilisation des TIC dans ce contexte.

23. La mise en œuvre de la future convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents officiels, une fois celle-ci adoptée, devrait prendre en compte les conséquences de l'usage généralisé des TIC sur les modalités des échanges entre les pouvoirs publics et les utilisateurs des TIC.

24. Il faudrait être tout particulièrement attentif aux personnes qui ont besoin d'aide pour acquérir les compétences indispensables à tout citoyen électronique actif. Il conviendrait de promouvoir la maîtrise de l'information et de l'internet ainsi que l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme. Le forum appelle les différentes instances du Conseil de l'Europe à intensifier leurs efforts pour élaborer des instruments de politique et à développer des outils à cet effet, en s'appuyant sur les actions déjà menées dans le domaine de la démocratie.

25. A l'occasion du forum, les représentants des Etats membres du Conseil de l'Europe ont examiné les évolutions intervenues dans le domaine du vote électronique depuis l'adoption, en 2004, de la Recommandation du Comité des Ministres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique. Le forum

encourage le Conseil de l'Europe à préserver le rôle éminent qu'il joue dans ce domaine important et complexe, offrant ainsi un lieu de discussion et d'échange d'expériences et une instance d'élaboration de normes.

26. Le programme du Conseil de l'Europe « Construire une Europe pour et avec les enfants » est invité à inclure des aspects de l'utilisation des TIC dans ses travaux sur la participation des enfants et des jeunes à la vie politique. Le forum salue la mise en place, par le programme, d'une plate-forme électronique pour les enfants, et la perspective de la création d'un forum électronique dans le cadre du programme pilote pour la participation des enfants. Le programme devrait continuer à promouvoir des mesures visant à protéger la dignité, la sécurité et la vie privée des enfants dans le cyberspace, et plus généralement à promouvoir l'autonomie des enfants dans le nouvel environnement d'information et de communication.

27. La réglementation dans le domaine de la démocratie électronique, en tant que moyen d'instaurer la confiance au sein de la population, peut prendre la forme d'une réglementation par les pouvoirs publics, d'une corégulation et d'une autorégulation, ainsi que par des normes internationales. Le forum reconnaît qu'il faut approfondir cette question et propose que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe initie des travaux dans ce domaine, en y associant étroitement la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

28. Un travail réglementaire peut aussi être entrepris pour la gouvernance de l'internet. A cet égard, le forum a pris note avec intérêt de l'initiative conjointe prise par le Conseil de l'Europe, la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-Onu) et l'Association pour le progrès des communications (APC) lors du Forum de la gouvernance de l'internet (FGI) sur « La participation publique dans la gouvernance de l'internet », et encourage les partenaires concernés à poursuivre cette initiative.

29. Le forum invite les assemblées représentatives et les gouvernements, en tant que gardiens de l'intérêt public, à chercher activement à établir des liens avec des activités des réseaux sociaux concernés

par les questions politiques et à s'appuyer sur les idées et les débats tenus dans ces nouveaux espaces de participation et de délibération démocratiques.

30. Compte tenu de la variété des approches et des points de vue sur la démocratie électronique dans le monde universitaire et de la nécessité de développer l'expertise qualitative de nombreux secteurs, le forum appelle les assemblées représentatives, les gouvernements et le secteur privé ainsi que les institutions internationales à encourager et à financer la recherche sur la démocratie électronique. Cela devrait couvrir des aspects tels que l'amélioration de la démocratie par les TIC, le (ré)engagement des individus dans la démocratie et l'établissement de liens effectifs entre les activités des pouvoirs publics et les réseaux sociaux (entre les initiatives du sommet vers la base et celles de la base vers le sommet).

31. Le forum se félicite du fait que les Etats membres soient prêts à participer à la Journée internationale de la démocratie – à l'initiative de l'Onu – le 15 septembre, ainsi qu'à la Semaine européenne de la démocratie locale, à la mi-octobre, lancée par le Conseil de l'Europe. Il appelle toutes les parties prenantes à mettre fortement l'accent sur la démocratie électronique dans le cadre de ces manifestations. Les activités organisées dans tous les Etats membres devraient être étroitement liées les unes aux autres pour créer un élan européen dans le domaine de la démocratie électronique. Le forum incite vivement le Conseil de l'Europe à prendre une part active à cette initiative.

32. Tous les partenaires participant au forum sont invités à conjuguer leurs efforts pour traduire en actes concrets les conclusions de cette session de la manière la plus efficace.

33. Le forum exprime sa satisfaction et sa gratitude au Gouvernement espagnol et à la ville de Madrid pour leur excellente organisation de la session annuelle de 2008 et pour leur hospitalité.

34. Le forum salue l'invitation lancée par les autorités ukrainiennes à tenir la session 2009 à Kiev, dont le thème sera « Les systèmes électoraux ».

OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS GÉNÉRAUX

Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo

Professeur de droit administratif, université Carlos III,

Madrid, Espagne

Ancien ministre de la Justice de l'Espagne

En premier lieu, permettez-moi de vous dire que je me félicite d'avoir participé à ce forum. J'ai pu assister à toutes les séances, et, à l'issue des discussions, je dirais que nous nous sommes livrés, tous ensemble, à une sorte d'« exercice kantien de rationalisation » sur les nouvelles technologies et la démocratie électronique, en nous posant les trois questions suivantes : « Que savons-nous ? », « Que pouvons-nous espérer ? » et « Que devons-nous faire ? ».

D'une façon ou d'une autre, nous nous sommes efforcés de répondre à chacune d'entre elles. Les technologies de l'information sont désormais une réalité ; nous ne pouvons donc plus les ignorer. Toutefois, cette réalité repose sur un certain paradoxe. En effet, les technologies de l'information s'apparentent, dans une certaine mesure, à des éléments naturels – ce que, par définition, elles ne peuvent pas être puisqu'elles ont été créées par l'homme. Pourtant, une fois créées, elles ont une logique et une dynamique propres qui soulèvent certaines questions et qui nous lancent des défis que nous avons voulu relever.

Il est vrai que l'on ne peut ignorer les technologies de l'information et de la communication (ou TIC) et les possibilités qu'elles offrent en matière de démocratie électronique, avec tous leurs avantages et leurs inconvénients. Elles sont positives dans la mesure où elles ouvrent, pour les individus, et pour la société en général, d'innombrables possibilités de s'exprimer spontanément ; elles leur offrent également une tribune pour faire connaître leurs opinions – qu'il s'agisse de leurs opinions personnelles ou de celles des groupes auxquels ils appartiennent. Elles permettent aussi la prise en compte de ces opinions – si fragmentaires soient-elles – par les pouvoirs publics, car ces

opinions sont toujours fragmentaires dans la mesure où elles reflètent, comme je viens de le dire, des intérêts spontanés et divers, et parce qu'elles n'ont pas de raison d'être structurées par des organisations, des partis politiques ou des syndicats, par exemple, puisqu'elles traduisent des réactions propres à des individus ou à des groupes informels. Mais c'est pour cette raison même que les TIC ont une valeur que les pouvoirs publics ne peuvent ignorer. Elles permettent également aux citoyens d'exercer un certain contrôle sur la vie publique, d'une part en leur donnant accès à des informations sur les actions menées par les responsables politiques, et, d'autre part, en donnant la possibilité aux citoyens individuels et aux groupes de citoyens de participer au processus décisionnel.

Il faut donc reconnaître que les TIC offrent de nombreux avantages. Mais elles comportent également des risques, dont certains ne sont que potentiels, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas inéluctables, pas intrinsèques. Je pense, notamment, au risque de la fracture numérique, que l'on peut éviter si l'on prend les mesures politiques nécessaires à cet égard. Cette prévention passe notamment par la formation des citoyens, afin que leur méconnaissance des TIC ne devienne un obstacle les empêchant d'accéder à la société de l'information et à ses avantages. Par ailleurs, il faut également veiller à l'introduction de ces technologies sur l'ensemble du territoire, pour que le manque d'accès aux TIC ne constitue pas un autre obstacle, contribuant au « fossé numérique ».

Encore une fois, il s'agit là de difficultés et de risques qui peuvent être surmontés. Mais il existe un autre risque, tout aussi important : l'excès d'information. Parfois, en effet, dans la société de l'information, les nouvelles technologies véhiculent trop d'informations. Et, comme nous l'avons vu dans certains ateliers, nous ressentons déjà la nécessité de nouveaux médiateurs entre cette pléthore d'informations et les citoyens, des médiateurs de confiance qui les aideraient à ne pas se perdre dans ces informations, en les structurant et en les triant.

Nous avons parlé de Google, mais nous verrons peut-être apparaître d'autres médiateurs encore. Des sources que chaque citoyen, à titre individuel, considérera comme sûres – qu'il s'agisse d'universités, de journalistes, ou de blogs, par exemple. Il est encore trop tôt pour

dire quels seront les nouveaux médiateurs qui nous aideront à gérer cet excès d'informations – qui peut paradoxalement désorienter – et à le structurer de façon compréhensible et accessible.

Tels sont donc les avantages et les inconvénients des nouvelles technologies d'information et de communication. Les pouvoirs publics doivent naturellement tirer parti de leurs possibilités et éviter les risques qu'elles comportent. Et pour ce faire, ils doivent avoir conscience du fait que la démocratie électronique n'est pas un substitut à la démocratie, mais un outil devant permettre de renforcer et d'enrichir cette dernière.

En effet, la démocratie représentative repose sur l'engagement des citoyens dans de vastes projets dont l'ampleur même nécessite une hiérarchisation des moyens et des fins – des moyens toujours limités pour des fins toujours diverses et parfois contradictoires, ou dont la réalisation demande des ressources importantes. Cette réalité oblige donc à une hiérarchisation des priorités, ainsi qu'à une coordination des actions, afin d'éviter toute contradiction entre les divers objectifs à atteindre. Le classement qui résulte de ce processus reflète une hiérarchie des valeurs, élément qui caractérise toute démocratie représentative, dans laquelle les citoyens doivent avoir une vision d'ensemble des problèmes – de tous les problèmes – et sont obligés d'effectuer des choix en fonction des moyens disponibles, toujours limités.

Par conséquent, les citoyens jouent un rôle fondamental dans la démocratie. Néanmoins, ils se heurtent parfois à certaines difficultés, telles que la bureaucratie, ce que la démocratie électronique et les technologies de l'information peuvent contribuer à surmonter. Elles offrent en effet aux citoyens la possibilité d'être mieux informés sur les actions du gouvernement et de leurs élus, de mieux contrôler les pouvoirs publics et de participer aux processus décisionnels.

Par ailleurs, les pouvoirs publics doivent parer à l'un des risques dont nous avons parlé – l'excès d'informations et tous les aspects connexes – et fournir aux citoyens des informations sur le secteur public de façon structurée, accessible, de sorte que ces derniers puissent facilement exercer leur pouvoir de contrôle et faire valoir leur droit à l'information sur l'action menée par les élus.

Nous parlons ici de la démocratie numérique sous tous ses aspects. Je crois que cette forme de démocratie revêt de nombreuses dimensions, de nombreuses facettes. Elle se traduit, naturellement, par la participation aux processus décisionnels, notamment au niveau le plus élevé, à savoir le niveau législatif. Mais la démocratie s'exerce également aux niveaux de l'administration et de l'exécutif, du gouvernement électronique à proprement parler. Il est important que les citoyens participent, par le biais des technologies de l'information, à ces niveaux politiques, où le pouvoir discrétionnaire est important et où se prennent de nombreuses décisions politiques concernant l'application des lois. Ils pourront ainsi veiller au bon respect, au niveau du gouvernement et même de l'administration, de la règle d'or selon laquelle tous les pouvoirs et services publics sont soumis à la loi. En fin de compte, il ne s'agit, ni plus ni moins, de la règle du respect de la volonté de la majorité, non seulement pour la conception des lois, mais également au quotidien pour leur mise en œuvre. Tout cela me fait penser, pour finir, à l'adoption en Espagne, en juin dernier, d'une loi sur l'accès électronique aux services publics. Celle-ci a représenté un progrès majeur dans la mesure où elle a permis de passer, en quelque sorte, du despotisme éclairé – offrir gratuitement aux citoyens un accès électronique aux services publics – à une approche qui réaffirme le droit des citoyens à la démocratie électronique. Ainsi, la loi ne vise plus, désormais, à offrir aux citoyens des possibilités d'accès gratuits aux services publics, mais à consacrer leur droit à communiquer avec l'administration (et le gouvernement) par voie électronique. Ces derniers ne sont donc plus dans la position de despotes éclairés, mais dans l'obligation de faire suite aux droits, demandes et prétentions des citoyens. Je crois qu'en adoptant cette approche, nous progressons également sur la voie de la démocratie électronique.

Telles sont les réflexions que je souhaitais vous présenter. Pour finir, je voudrais simplement vous faire part de ma conviction que la démocratie représentative et la démocratie électronique sont entièrement complémentaires, la deuxième devant servir la première, et que les moyens offerts par la société de l'information contribuent à développer et à renforcer la démocratie en général.

Zoltán Szabó

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

J'ai suivi de près les délibérations au cours des deux derniers jours : dans le cadre, mercredi, de la séance plénière et, hier, dans celui, en particulier, de l'atelier sur la participation électronique dont les sous-thèmes étaient « Les TIC pour la démocratie participative » et « Opportunités et défis pour la démocratie représentative ».

J'ai échangé mes impressions avec les deux autres rapporteurs généraux et vous les retrouverez dans les conclusions générales. Permettez-moi de faire deux autres commentaires personnels.

Premièrement, je tiens à exprimer ma satisfaction quant à la qualité des débats. Ils ont été très intenses, extrêmement intéressants et concrets, ce que j'ai apprécié. Ils ont démontré qu'il ne fallait pas nécessairement être un expert en informatique pour discuter de manière professionnelle de l'emploi des outils électroniques pour la démocratie. Ils ont mis au jour le grand intérêt que ces nouvelles technologies suscitent parmi divers acteurs du processus politique réunis ici à Madrid : membres du parlement, représentants des gouvernements, des autorités locales, de la société civile et des milieux universitaires.

Deuxièmement, je tiens à souligner l'importance de cette manifestation. La quatrième session du forum s'est avérée particulièrement utile, non seulement parce qu'elle a servi de plate-forme pour un échange d'expériences, pour le partage de bonnes pratiques, en illustrant les bons et les mauvais exemples et modèles, mais aussi parce qu'elle a ouvert la voie à des solutions et réglementations systématiques. Comme il a réuni des participants de tant d'horizons différents, le forum a de bonnes chances de parvenir à transmettre son message aux institutions qui peuvent en assurer le suivi : les parlements nationaux, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et les autorités nationales.

Cette session du forum a montré que les TIC sont employées dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, parfois avec beaucoup de succès et des résultats spectaculaires. Je me bornerai à mentionner ici un exemple d'initiative électronique lancée en Suisse où les citoyens peuvent faire une proposition de loi, déposer un

amendement à une loi en vigueur ou demander un référendum sur la politique gouvernementale.

Nous avons aussi pris connaissance d'autres exemples d'initiatives électroniques en Slovaquie, en République tchèque et dans d'autres pays. On nous a toutefois signalé également des cas déconcertants de sites web créés et ouverts à la signature, puis ultérieurement abandonnés, ainsi que de pétitions auxquelles aucun suivi, quel qu'il soit, n'a été donné, bien qu'elles aient été signées par des milliers de personnes. De telles situations représentent non seulement un gaspillage d'énergie publique mais risquent, en outre, d'entraîner une perte de confiance dans les outils électroniques.

Nous devrions tous, je crois, être conscients de cette menace potentielle. Je suis très heureux qu'il y ait parmi nous, ici, un si grand nombre de représentants de la société civile qui devraient être particulièrement soucieux de leur responsabilité en la matière. Ne nous lançons pas dans des activités à l'aveuglette ; agissons plutôt de manière pleinement responsable.

Je ne doute pas que le forum aura, entre autres résultats de grande ampleur, celui d'inciter de hauts responsables, dans différentes sphères du pouvoir, à étudier les moyens de systématiser et d'harmoniser les normes et réglementations relatives à l'emploi des outils électroniques dans le processus politique.

Il faut reconnaître que ce type d'activité exige des moyens financiers, des capacités d'organisation et un savoir-faire. Par conséquent, dans ce cas en particulier, le Conseil de l'Europe devrait employer ses ressources pour instaurer des conditions plus propices à l'initiative populaire, comme l'établissement de lignes directrices, la mise en place d'une assistance et la promotion des meilleures pratiques.

Naturellement, je mesure l'ampleur des travaux déjà réalisés par le Conseil de l'Europe dans ce domaine mais il reste encore beaucoup à faire. Je suis convaincu que le Comité ad hoc sur la démocratie électronique doit intensifier ses travaux et examiner les diverses questions soulevées au cours de cette session.

Ces travaux devraient aller de pair avec ceux d'autres secteurs du Conseil de l'Europe, dont l'Assemblée parlementaire.

Comme l'a déjà indiqué le Président de Puig à la séance d'ouverture mercredi, l'Assemblée parlementaire s'inspirera des conclusions et idées formulées à la présente session du forum pour enrichir ses propres discussions sur le sujet. En ma qualité de rapporteur de la commission des questions politiques, chargé d'élaborer un rapport et une recommandation qui seront ultérieurement examinés et adoptés par l'Assemblée, j'entends compléter et développer mon rapport sur la base de la note d'information mise à la disposition des participants et, une fois adopté par la commission, le soumettre à l'Assemblée en janvier 2009.

Je suis convaincu que l'Assemblée parlementaire est bien placée pour promouvoir de nouvelles actions à l'échelon paneuropéen. En tant qu'organe strictement politique, il lui incombe tout particulièrement de réagir promptement et de manière appropriée aux problèmes que pose le recours aux nouvelles technologies dans le processus démocratique mais aussi aux occasions qu'il offre.

Ces deux derniers jours, beaucoup a été dit sur les moyens complémentaires d'assurer la pratique et la participation démocratiques, la transparence, la responsabilisation et la réactivité des institutions démocratiques, et de promouvoir l'engagement démocratique des citoyens, leur autonomisation et leur intégration. Nous sommes tous convenus du fait que les outils électroniques recèlent un potentiel énorme s'agissant d'améliorer la situation, de remédier à certaines lacunes dans le fonctionnement des institutions démocratiques et d'amener les citoyens à reprendre confiance dans l'ensemble du processus démocratique.

Il ne fait aucun doute que les outils électroniques peuvent grandement contribuer à renforcer la démocratie. Cependant, pour les rendre pleinement opérationnels et efficaces, nous devons aussi nous assurer que les initiatives populaires produisent des résultats tangibles. Il faut, pour ce faire, réviser la législation dans presque tous les Etats européens (excepté peut-être en Suisse). Les constitutions devraient inclure des dispositions permettant aux citoyens de proposer une loi, d'amender une loi en vigueur ou de demander un référendum. La législation devrait aussi prévoir la possibilité pour les électeurs de révoquer un membre du parlement.

Toutes ces mesures exigent, bien sûr, du courage et une vision politiques ou, du moins, un débat politique au vaste échelon paneuropéen.

Nous, au sein de l'Assemblée parlementaire, réunissons de bonnes conditions pour un tel débat ; j'espère, du reste, le lancer à la prochaine réunion de la commission des questions politiques et, ultérieurement, à la partie de session plénière de l'Assemblée parlementaire, en janvier 2009. Je suis convaincu que mes collègues des autres parlements nationaux prendront cette question très au sérieux.

Je suis sûr aussi que vous tous qui participez au présent forum réagirez de manière similaire dans votre propre domaine de compétence : vous vous efforcerez de transmettre le message, de recenser les domaines dans lesquels vous pouvez contribuer à mettre en œuvre les bonnes idées lancées ici à Madrid et garantir leur suivi.

Telle est l'essence même du concept de forum qui est un processus permanent dans lequel les progrès sont évalués systématiquement par toutes les parties prenantes et c'est pourquoi j'estime que cette session de Madrid a été si importante et utile.

Alan Lloyd

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Le Forum pour l'avenir de la démocratie a une fois de plus confirmé l'idée que la démocratie électronique est un outil qui permet non seulement de renforcer la participation démocratique, mais aussi d'aller au-delà du processus de consultation en créant une « culture citoyenne », où les citoyens participent en ligne de manière avisée à la prise de décisions, marquant l'avènement d'un nouvel environnement, un « environnement citoyen ».

Le forum a porté sur la participation en ligne (e-participation), y compris au niveau local, sur le vote électronique (e-vote), sur l'inclusion numérique (e-inclusion) et sur la démocratie électronique (e-démocratie) à l'échelle des collectivités locales ; ces thèmes intéressent tout particulièrement les travaux du Congrès puisque c'est aux niveaux local et régional que prennent forme la démocratie et la participation.

Il y a dix ans, l'expression « démocratie électronique » ne faisait pas partie de notre vocabulaire. Elle est aujourd'hui au cœur des débats. Deux phénomènes peuvent, à mon avis, expliquer cet enthousiasme : d'abord, la désillusion politique constante qui se manifeste par un faible taux de participation aux élections nationales, régionales et locales, et la déception des citoyens par rapport aux services publics et aux décideurs politiques ; ensuite, l'explosion et la consommation accrue de nouvelles technologies comme l'internet, les téléphones portables et la télévision numérique.

La démocratie électronique et les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont en train de modifier les relations entre les représentants élus et leur électorat, mais aussi entre les gouvernements et les citoyens ; elles mettent en place de nouvelles formes de participation de la société civile aux processus de prise de décisions et d'élaboration des politiques.

Il est clair que les questions qui préoccupent au quotidien les citoyens, la femme et l'homme de la rue, concernent bien souvent leur cadre de vie local : les services de proximité, les transports, le ramassage

des ordures, les questions liées au sentiment d'insécurité. Ce sont là des thèmes sur lesquels nous avons tous un mot à dire.

Il n'est alors pas surprenant de découvrir, quand on s'intéresse à l'évolution passionnante du comportement politique rendue possible par les nouvelles technologies, que la majeure partie des initiatives se déroule au niveau local. Je constate avec satisfaction que les meilleurs exemples en la matière ont été examinés par le forum. Cette démarche, j'en suis certain, va stimuler notre réflexion et notre débat sur les questions en jeu ; nous pourrons ainsi tirer parti des possibilités considérables offertes par la démocratie électronique et revigorer notre vie politique à tous les niveaux.

Les initiatives de participation en ligne peuvent renforcer la démocratie représentative si elles exploitent la capacité des nouvelles technologies à encourager la participation citoyenne, à intensifier l'interaction démocratique et à favoriser la transparence de la prise de décisions.

« L'engagement virtuel » (e-engagement), une autre expression de plus en plus usuelle, consiste à utiliser les technologies de l'information et de la communication pour l'accès à l'information, la consultation du public ou la participation active. L'information est une relation à sens unique, où les collectivités locales produisent des informations à l'intention des citoyens et leur permettent ainsi de participer davantage au processus démocratique. La consultation est au contraire une relation à double sens, où les citoyens participent aux consultations organisées par les collectivités locales pour encourager la participation de la population aux processus démocratiques. Quant à la participation active, il s'agit d'une relation fondée sur un partenariat avec les collectivités locales, où les citoyens prennent activement part au processus d'élaboration des politiques. Cette démarche reconnaît le rôle joué par les citoyens dans la définition des politiques.

Il importe de s'interroger sur les difficultés que nous risquons de rencontrer dans le cadre des projets de démocratie électronique. Il existe au moins quatre types d'obstacles, qui peuvent survenir au niveau de la participation, de l'organisation, des politiques et des technologies.

Certains obstacles sont d'ordre institutionnel. Pour les responsables politiques et les administrations, les initiatives de démocratie électronique peuvent en effet générer de graves perturbations : en effet, si la participation en ligne est trop forte, les administrations risquent de ne pas pouvoir faire face à l'augmentation de la demande. On peut aussi se demander si les mesures relatives à la démocratie électronique bénéficient d'un soutien politique suffisant.

Parmi les autres difficultés à surmonter, citons d'une part l'incertitude concernant le niveau de la demande du public en termes de démocratie électronique, et d'autre part la méfiance à l'égard de la fiabilité du système, de la protection des données et de l'authentification des utilisateurs. On s'interroge aussi sur ce que l'on peut appeler la « course à l'attention », consistant à savoir comment susciter l'intérêt du public compte tenu de la surcharge des informations et des sites web disponibles, et comment remporter la bataille de la crédibilité par laquelle on gagne la confiance du public.

Par ailleurs, il y a un risque que les initiatives de participation en ligne soient dominées par des groupes d'intérêt et ne reflètent pas la diversité de la société ; le risque existe aussi d'exclure davantage les groupes qui n'ont pas accès au monde numérique, comme les personnes âgées et les personnes à faible revenu.

Bon nombre d'individus sont également concernés par ce que l'on peut appeler la « pseudo-participation ». Ils ne participent au processus politique que s'ils comprennent la façon dont ils peuvent l'enrichir et s'ils estiment que leur contribution est prise au sérieux. Les représentants élus et les institutions démocratiques peuvent renforcer la confiance des citoyens en n'ayant recours à des initiatives de démocratie électronique que lorsque la participation en ligne est pertinente et que son importance peut être démontrée.

Il s'avère que les projets de démocratie électronique sont souvent difficiles à inscrire dans la durée. Peut-être manquent-ils de ressources, étant donné que la tendance a consisté à mettre au point des projets pilotes plutôt que des stratégies durables. Nous devons être attentifs non seulement à l'internet, mais aussi aux autres technologies comme la télévision, le réseau câblé, la télévision numérique, les téléphones

portables et les réseaux sans fil. Nos projets de démocratie électronique devraient viser à intégrer les technologies par le biais de plates-formes multiples.

Il nous faut définir les solutions que doivent apporter les décideurs politiques et recenser les initiatives les plus efficaces qui appliquent les nouvelles technologies dans les démocraties représentatives. Nous devons analyser avec soin la manière dont les citoyens utilisent les informations et déterminer ce qu'ils recherchent dans les projets de démocratie électronique. Il faut que nous ayons une idée plus précise de ce que la population attend de la démocratie électronique, de l'administration électronique (e-administration) et des services en ligne (e-services). Nous devons comprendre comment les organisations s'adaptent aux nouveaux flux d'information, par exemple en effectuant une enquête sur la quantité et la nature des informations que reçoivent les représentants élus. Nous avons besoin d'études plus poussées sur la fonctionnalité des sites web et sur l'accessibilité et la neutralité des consultations et des élections en ligne. Nous avons en outre besoin de renseignements sur la manière dont nous pouvons concevoir des outils pour les besoins de la démocratie électronique, et sur les technologies à bas coûts susceptibles de faciliter ce processus.

Je poserai une dernière question : «Avons-nous besoin d'une "Charte des droits numériques", qui garantirait, par exemple, le droit de contacter les responsables élus par courrier électronique, le droit aux retransmissions des réunions des conseils législatifs, le droit aux logiciels libres pour s'organiser et se mobiliser sur les questions d'importance, et le droit d'accès à l'information publique dans un format numérique ?»

Le Congrès examine depuis plusieurs années les questions relatives à la démocratie et la gouvernance électroniques aux niveaux local et régional. En 2006, il a adopté une résolution sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication en tant que «nouvelle chance pour la démocratie locale», qui est notamment axée sur la participation des jeunes. A la session plénière de mai 2008, le Congrès a adopté des résolutions et des recommandations sur les outils électroniques en tant que réponse aux besoins des collectivités

locales, et sur la démocratie électronique et la concertation sur les projets urbains.

Il est évident que les nouvelles technologies et les divers outils électroniques offrent davantage de possibilités d'interaction aux citoyens et aux représentants élus. L'évolution de la politique et de l'élaboration des stratégies est le résultat direct du développement de l'internet et des autres technologies de communication. Ces technologies, grâce à leurs capacités accrues, proposent de nouvelles méthodes de consultation des électeurs sur les questions électorales, la législation, les décisions politiques et l'application des mesures.

Afin de mettre pleinement à profit ces possibilités, le Congrès invite les collectivités locales à utiliser les technologies de l'information et de la communication pour renforcer la participation des citoyens à la vie locale et favoriser le dialogue sur l'avenir de leurs villes et de leurs quartiers ; pour ce faire, elles utiliseront les formes classiques de participation parallèlement aux outils en ligne, en veillant à leur compatibilité, pour que chacun ait la possibilité de participer et que les idées à la fois personnelles et communes soient entendues.

Dans sa Résolution de 2006 sur « La jeunesse et les technologies de l'information : une nouvelle chance pour la démocratie locale », le Congrès recommande aux collectivités locales de chercher à atténuer la fracture numérique en adaptant les technologies et en mettant en place des infrastructures qui les rendent accessibles à tous les groupes d'utilisateurs, indépendamment de leur milieu social ou culturel ou de leur situation géographique. Nous appelons les responsables politiques locaux à intensifier leurs efforts pour promouvoir la participation des jeunes à la vie locale par le biais des TIC, réduire l'écart et veiller à ce que les personnes défavorisées sur le plan économique ne soient pas privées de ces nouveaux outils.

Dans sa Résolution sur « La démocratie électronique et la concertation sur les projets urbains », le Congrès recommande également aux collectivités locales d'engager une concertation électronique sur l'aménagement urbain, qui dépasse la consultation régulière requise par la législation. Nous appelons les collectivités locales à encourager les

initiatives de débat entamées par d'autres acteurs du développement urbain et à tenir compte notamment des échanges de citoyen à citoyen.

En outre, le Congrès invite les gouvernements nationaux à renforcer le cadre législatif et réglementaire de la concertation et à favoriser le renouvellement des processus de prise de décisions, en introduisant l'obligation pour tous les niveaux de gouvernance d'associer les citoyens aux projets qui les concernent, notamment en matière d'aménagement urbain durable, d'aménagement du territoire et d'équipement des collectivités.

Il leur demande également d'effectuer au niveau national des concertations préalables sur les projets nationaux d'infrastructures et d'aménagement du territoire, qui favorisent les nouvelles procédures électroniques de débat public. Les gouvernements nationaux devraient en outre donner l'exemple, créer et réglementer les conditions pour une utilisation généralisée de l'internet et des TIC en matière de participation du public, et enfin soutenir les collectivités locales dans le cadre de leurs innovations et de leurs essais de participation en ligne.

Dans sa résolution sur les outils électroniques en tant que réponse aux besoins des collectivités locales, le Congrès demande aux représentants élus et aux administrations d'adopter les outils électroniques en vue d'améliorer la démocratie locale, d'accroître leur engagement auprès des citoyens et d'encourager les citoyens à réagir. Il faudrait toutefois maintenir en parallèle les systèmes classiques de consultation, lors de l'adoption de nouvelles méthodes de communication, pour que les individus qui ont besoin de plus de temps pour s'adapter aux nouvelles technologies ne soient pas exclus de la vie politique.

Dans le même temps, le Congrès demande aux gouvernements nationaux de fournir une aide logistique aux collectivités pour renforcer la démocratie locale grâce à l'utilisation d'outils électroniques, et de veiller à ce que les initiatives locales ayant obtenu de bons résultats soient largement diffusées et mises à la disposition d'autres collectivités.

La démocratie est en train de connaître une évolution passionnante. Il faut bien sûr poursuivre l'analyse des éléments nouveaux dans ce domaine, l'examen des problèmes de fond et la mise en commun des

Observations des rapporteurs généraux

bonnes pratiques ; le Forum pour l'avenir de la démocratie est une nouvelle preuve de l'utilité de ces travaux. Le Congrès a décidé que la démocratie électronique serait l'une de ses priorités au cours des deux prochaines années et qu'il poursuivrait ses efforts pour mettre en place aux niveaux local et régional l'«environnement citoyen» dont j'ai parlé au début de mon intervention, qui s'inscrit dans le cadre de l'action globale du Congrès pour bâtir un cadre de vie équitable et cohérent au sein de collectivités durables centrées sur le citoyen.

ALLOCUTIONS D'OUVERTURE

Fernando Puig de la Bellacasa Aguirre

*Secrétaire d'Etat, ministère des Administrations publiques,
Espagne*

L'Espagne se félicite d'accueillir ce quatrième Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie et c'est un grand honneur pour moi que de participer à son ouverture.

Je vous souhaite la bienvenue et remercie la ville de Madrid, aujourd'hui représentée par son adjointe au maire, M^{me} Ana Botella Serrano, de son invitation, de sa collaboration et du soutien qu'elle a accordé à cette manifestation.

Je tiens à souligner le rôle important que joue, au sein des organisations internationales et supranationales européennes, le Conseil de l'Europe dans la protection et le renforcement de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Aucune autre organisation n'a un mandat aussi vaste.

Dans ce contexte, le Forum pour l'avenir de la démocratie est une initiative exemplaire, destinée à faciliter la réflexion et l'échange d'idées sur des questions qui touchent à la participation des citoyens à la prise de décisions publiques telles que les perçoivent les gouvernements, les parlements, les organisations internationales, la société civile ou les milieux universitaires. Il mérite un soutien inconditionnel des pays européens.

Les pays européens membres du Conseil de l'Europe défendent sans relâche la démocratie, en s'appuyant sur un système qui garantisse pleinement les droits des citoyens, maintienne des équilibres entre les pouvoirs publics et mette en place des contrôles pour renforcer l'Etat de droit.

Nous sommes ainsi contraints de consolider notre système démocratique, de faire davantage participer les citoyens aux affaires publiques

et de veiller à ce que nos concitoyens ne se bornent pas à voter lors des élections générales ou territoriales, mais s'impliquent davantage dans les affaires qui les concernent.

C'est, comme je l'ai dit, un privilège pour moi que d'ouvrir cette quatrième session du forum qui a pour thème «La démocratie électronique», c'est-à-dire les défis que posent les nouvelles technologies de l'information, mais aussi les perspectives qu'elles ouvrent pour renforcer la démocratie.

Il ne fait aucun doute que cette nouvelle forme de communication et d'accès à l'information a des effets décisifs sur les relations entre les pouvoirs publics et les citoyens, et que cette question mérite une attention particulière. De fait, le développement de la société de l'information offre des possibilités exceptionnelles dans des domaines divers ; il redynamise la participation sociale, resserre le lien citoyen et facilite l'échange et l'accès aux informations d'intérêt général par une transparence accrue et la responsabilisation des pouvoirs publics.

Les nouvelles technologies nous placent aussi devant des défis que nous devons relever sans tarder. Il nous faut ainsi veiller à ce que la fracture numérique ne compromette pas le principe d'égalité, garantir que ces nouveaux systèmes d'information se mettent en place sans être imposés par l'Etat, mais en laissant le citoyen libre de ses choix, en étant particulièrement attentifs à la défense du droit individuel à la protection des données à caractère personnel notamment. C'est à ces conditions que nous vaincrons les réticences des citoyens face aux nouvelles formes de participation.

Les thèmes qui seront abordés ces prochains jours sont certes nombreux, mais je tiens à mettre l'accent, en raison de leur importance pour le ministère que je représente, sur les conséquences que la démocratie électronique a pour les administrations locales, plus proches du citoyen, et sur les possibilités que les nouvelles technologies offrent pour transformer les relations entre le citoyen et l'administration, et favoriser des principes comme l'efficacité, la liberté de choix du citoyen ou encore la responsabilité des agents publics.

Au niveau local, le développement de technologies liées à la société de l'information fait évoluer les relations entre la ville et ses habitants,

et favorise de nouvelles formes de participation, lesquelles sont particulièrement importantes dans le domaine de la planification urbaine ou de l'utilisation des ressources publiques à travers les budgets dits participatifs.

Nous aurons l'occasion ces prochains jours de mettre en commun des données d'expérience en analysant, dans le cas de l'Espagne, les politiques de participation adoptées par des villes comme Madrid, Saint-Sébastien, Lérida ou Málaga. C'est pourquoi je tiens à remercier les maires de ces villes de leur contribution, et la Fédération espagnole des communes et provinces qui a collaboré à l'organisation du forum.

La société souhaite des services plus personnalisés qui soient rapides et accessibles de partout, ce qui suppose une réorganisation complète de l'administration. Il est donc indispensable de continuer à moderniser les administrations, car les services publics et administratifs s'adressent avant tout aux citoyens.

C'est pour cette raison que, en Espagne, les nouvelles technologies sont aujourd'hui à la base d'initiatives capitales pour les citoyens, comme le plan de réduction des charges administratives des entreprises, approuvé par le Conseil des ministres en juin dernier, ou la généralisation des procédures électroniques, ou encore le guichet unique. Par ailleurs, la transposition de la directive sur les services va supprimer certaines démarches en permettant une plus grande souplesse et transparence pour les prestataires de services.

C'est ainsi que le Parlement espagnol a approuvé la loi sur l'accès électronique des citoyens aux services publics. D'après cette loi, la communication électronique avec les administrations publiques est un droit des citoyens et une obligation pour les administrations. Sont ainsi réglementées les communications électroniques entre les citoyens et les administrations publiques et les communications entre ces dernières, ce qui garantit l'interopérabilité des systèmes d'information et la coopération entre les administrations. Il s'agit en définitive d'une norme qui établit avant tout le droit des citoyens de choisir et qui met les administrations à leur service ; ce droit sera pleinement effectif à compter du 31 décembre 2009.

Cette obligation représente un défi, car il devra être possible, à cette date, d'accéder à tous les services publics électroniquement.

Nous continuons donc de renforcer les infrastructures et les services communs existants tout en en élaborant de nouveaux.

Nous continuerons de développer les services actuels de validation des certificats numériques, de signature électronique et de données relatives à l'identité et à la résidence pour qu'aucun citoyen ne se voie demander des informations dont l'administration dispose déjà.

En outre, nous renforçons le web 060 que beaucoup d'entre vous connaissent ; ce service, opérationnel depuis la fin du mois de mai 2006, donne accès à 151 services électroniques de l'administration générale de l'Etat. En 2008, les progrès se sont poursuivis et les services accessibles par ce réseau sont aujourd'hui au nombre de 813.

Il en va de même du téléphone 060. Depuis sa mise en service, le nombre d'appels traités a augmenté régulièrement, passant de près de 8 000 appels mensuels avec l'ancien système à 50 000 en moyenne pendant la première partie de 2007, puis à 160 000 aujourd'hui.

En outre, le réseau de bureaux 060 évolue et se développe considérablement. A ce jour, 13 communautés autonomes et 1 534 mairies, dont 1 521 ont adhéré au réseau 060 à titre de bureaux d'enregistrement, ont signé l'accord de coopération.

J'espère que ces expériences et d'autres alimenteront la réflexion et seront une source d'inspiration pour développer encore les valeurs et les principes que le Conseil de l'Europe défend et sur lesquels repose notre culture politique démocratique. Je compte sur votre participation active et souhaite que ce forum soit un succès, car c'est ainsi que nous pourrions améliorer l'information et les connaissances de nos citoyens, et mettre en place une société plus libre, plus juste et plus conviviale.

Je déclare ouverte la quatrième session du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie.

Ana Botella Serrano

Adjointe au maire de Madrid, Espagne

Avant toute chose, M. le Maire et moi-même tenons à vous souhaiter la bienvenue à Madrid. Nous tenons également à remercier le Conseil de l'Europe et le ministère des Affaires étrangères d'avoir choisi la capitale espagnole pour accueillir ce forum.

Nous sommes ici réunis, en tant que responsables politiques et experts, afin de réfléchir ensemble au rôle des nouvelles technologies dans l'avenir de la démocratie, notamment dans les relations entre les administrations et la société civile. Avant de prendre connaissance des conclusions des travaux approfondis effectués par les experts participant à ce forum, je souhaiterais exposer, dans ce discours de bienvenue, quelques réflexions sur l'importance et la pertinence des efforts fournis par les pays européens pour renforcer la démocratie en promouvant la participation des citoyens.

Aujourd'hui, la démocratie est solidement assise dans tous les pays européens. Nous avons tourné la page de ce fléau du XX^e siècle que constituaient les régimes autoritaires et les totalitarismes. Après bien des soubresauts dans l'Histoire, la démocratie a été choisie sur notre planète par des peuples et sociétés dont on aurait eu du mal à penser qu'ils vivraient sous un régime de libertés. Ainsi, il y a soixante ans, rares étaient les personnes à croire en l'idée d'un Japon démocratique, ou à imaginer, il y a vingt ans à peine, que les libertés auraient raison du mur du Berlin. C'est là une tendance historique claire et très encourageante.

L'expansion de la démocratie contribue au renforcement de la liberté et du bien-être de millions de personnes dans le monde. En effet, nul ne doute plus aujourd'hui que la démocratie soit le meilleur des régimes possibles. Elle peut s'appliquer dans toutes les sociétés, quelle que soit leur culture, et c'est également le régime le plus adapté du point de vue moral, social et économique – ou encore, comme le disait Churchill non sans ironie, «la démocratie est le pire des systèmes politiques... à l'exception de tous les autres».

Nous ne pouvons aujourd'hui concevoir l'avenir sous un régime autre que celui de la démocratie. Du reste, c'est la seule voie acceptable

pour tous ces pays qui, aujourd'hui encore, sont soumis à des formes de tyrannie. Cependant, si démocratiques soient-elles, nos sociétés peuvent et doivent encore progresser sur de nombreux points. Tous les grands pays européens ressentent bien cette nécessité lorsqu'ils sont confrontés à une abstention élevée lors d'un scrutin, par exemple. A cet égard, bon nombre d'entre nous craignent qu'un fossé ne se creuse entre les citoyens et les institutions politiques. Aussi devons-nous nous interroger sur les causes de ce fossé et rechercher le moyen de l'éviter. De ce point de vue, je crois que toutes les villes et Etats européens devraient regarder en arrière et reconsidérer les racines et les valeurs sur lesquelles repose l'identité européenne, que le poète français Paul Valéry a résumée en déclarant que l'Europe, c'était Athènes, Rome et Jérusalem. En d'autres termes, il nous faut revenir à la liberté et à la démocratie au sens où ces deux notions s'entendaient à Athènes, au temps de Périclès.

Il est vrai qu'actuellement, les villes européennes ont pris une telle envergure que la participation directe aux affaires publiques n'est pas chose aisée. Cependant, les technologies de l'information et de la communication – ou TIC – dont nous disposons aujourd'hui permettent d'engager un nombre plus important de personnes dans les processus décisionnels et de surmonter bien des contraintes spatio-temporelles. Ainsi, l'internet constitue pour nous l'équivalent de cet espace ouvert dans lequel les hommes libres se réunissaient dans l'Athènes antique pour délibérer et décider des affaires publiques.

Je suis convaincue que le développement des nouvelles technologies dans la politique municipale peut jouer un rôle très important pour l'avenir de la démocratie. En effet, les TIC ne constituent pas seulement un facteur potentiel de croissance économique dans un monde où les frontières tendent de plus en plus à s'estomper ; elles offrent également des possibilités de progrès social et de développement personnel à tous les citoyens, et en particulier aux personnes défavorisées en raison d'un handicap ou d'une incapacité. Les TIC sont une boîte à outils permettant d'améliorer l'accès à l'information, de favoriser les relations sociales, de partager des connaissances et de surmonter des obstacles de toute sorte. C'est pour toutes ces raisons qu'à mon sens, l'obligation première des sociétés démocratiques est

d'éviter que l'incapacité à accéder aux nouvelles technologies ne soit à l'origine d'une fracture sociale ou de la marginalisation d'une partie de la population, au même titre que l'analphabétisme était jadis synonyme d'aliénation. Ainsi, comme le fait autrefois de ne pas savoir lire empêchait un individu d'avoir accès au monde des connaissances, aujourd'hui, l'« analphabétisme numérique » nous prive de certaines possibilités dans les domaines de la communication, des études, du travail ou de la citoyenneté démocratique.

Par conséquent, il est impératif de parvenir à faire participer l'ensemble des citoyens à la société de l'information, afin de garantir la pérennité des nouveaux modes de participation et d'éviter une nouvelle forme d'exclusion, qui serait cette fois-ci due à l'analphabétisme numérique. Les sociétés démocratiques doivent non seulement prévenir la survenance de ce fossé numérique, mais elles doivent également faire en sorte que les citoyens considèrent la participation aux affaires publiques comme un facteur d'accomplissement personnel et un moyen de faire valoir leur point de vue et leurs préférences sur les sujets qui les touchent le plus. Aussi, ce n'est pas seulement dans les semaines précédant un scrutin que les électeurs doivent s'intéresser aux affaires publiques ; c'est en permanence, en se tenant informés, en exprimant leurs opinions, en participant à des débats publics et en étant force de proposition, voire de codécision. Cet intérêt constant pour les problèmes et les défis auxquels nous tous, en tant que sociétés, sommes confrontés constitue le meilleur moyen de renforcer nos démocraties. A l'inverse, rien ne fragilise davantage nos institutions que l'indifférence et l'apathie à l'égard des affaires publiques. Telle était déjà, à l'époque, la conception de l'un des grands théoriciens de la démocratie représentative, John Stuart Mill, qui considérait la participation démocratique comme un moyen d'éduquer les citoyens. Il estimait en outre qu'elle améliorerait la qualité des institutions et qu'elle favorisait le progrès social.

En ce sens, la dimension locale revêt une importance particulière. L'administration locale représente en effet le niveau de gouvernement le plus proche des citoyens. Elle traite des questions qui nous touchent le plus dans notre vie quotidienne, et c'est également l'arène politique où l'on prend le plus clairement et le plus directement conscience

des résultats d'un effort commun. En outre, c'est aux municipalités que les citoyens associent le plus la notion de participation, et, par conséquent, c'est d'elles dont ils exigent des formes plus participatives de gouvernement – et ce d'autant plus aujourd'hui, au vu des nouvelles possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication pour faciliter et encourager la participation aux affaires publiques. Tout cela signifie – et c'est là bien naturel – que les communes et municipalités ont une responsabilité particulièrement importante dans la promotion de la participation.

La municipalité de Madrid a bien conscience de cette réalité. Depuis de nombreuses années déjà, nous nous engageons résolument en faveur de la participation des citoyens et des nouvelles technologies en mettant en œuvre des initiatives concrètes. A cet égard, l'une des premières mesures prises par la municipalité pour combler le fossé numérique a été le lancement du projet «Madrid Tecnología», en coopération avec 26 centres de formation informatique. Ainsi, plus de 20 000 heures de cours ont été dispensées à plus d'un million de citoyens dans ces centres pendant les quatre dernières années, ce qui a largement contribué à faire de Madrid l'une des villes qui compte actuellement le pourcentage le plus élevé d'internautes (53,1 %). Cette préparation des Madrilènes à l'utilisation des nouvelles technologies leur permet aujourd'hui non seulement d'interagir avec l'administration et d'effectuer des démarches par voie électronique, mais aussi de donner libre cours à leur inventivité, ce qui fait de Madrid l'un des plus grands nœuds d'activité et de création citoyenne sur internet. Ce projet a donc eu des conséquences positives en termes de participation citoyenne.

Par ailleurs, la ville de Madrid a été la première à mener régulièrement des «consultations citoyennes» – que ce soit de façon traditionnelle ou en utilisant les nouvelles technologies – afin de connaître l'opinion de ses administrés. Une voie de communication directe avec les citoyens s'est ainsi progressivement mise en place, permettant à la municipalité non seulement de savoir l'opinion de ses habitants sur ses actions passées, mais également de s'appuyer sur les résultats de ces consultations pour décider de ses futures actions. Nous avons, par exemple, consulté nos administrés sur des thèmes sectoriels très importants pour leur

qualité de vie tels que les programmes spéciaux d'investissement et d'équipements dans certains districts de Madrid, l'«Agenda 21» des districts, le plan d'aménagement de pistes cyclables et les réunions sur le dialogue et la convivialité dans les districts, auxquelles participent les Madrilènes «de souche» et les nouveaux Madrilènes, ces migrants, installés en Espagne en quête de nouvelles opportunités, qui représentent 17 % de la population de la ville.

Nous avons également consulté la population sur le chantier emblématique de la municipalité de Madrid ces dernières années, à savoir le projet «Madrid Río», ainsi que sur de nombreuses autres propositions (que je ne vais pas toutes énumérer, rassurez-vous !). Soulignons également que depuis 2004, le vote électronique a été utilisé à plusieurs reprises, notamment dans le cadre des expériences «Hortaleza participa» et «Centro participa». Enfin, je voudrais encore signaler que la ville dispose aujourd'hui d'un excellent site internet qui a été récompensé à de nombreuses reprises, notamment par le prix TAW, en reconnaissance de son accessibilité.

Avant de conclure, je tiens à remercier, encore une fois, toutes les personnes qui se sont donné rendez-vous ici, à Madrid. J'espère que ce forum débouchera sur des conclusions qui nous seront, à tous, d'une grande utilité.

Terry Davis

Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

Permettez-moi tout d'abord de préciser que, selon moi, il n'y a pas plus de démocratie électronique que de démocratie en format papier. Certaines démocraties existent certes uniquement sur le papier, mais c'est là une tout autre chose.

On peut parler de vote électronique, de campagne électronique et d'administration électronique, voire accoler le qualificatif électronique à n'importe quel terme susceptible de nous traverser l'esprit, mais la démocratie reste, tout simplement, la démocratie.

Cette dernière doit s'entendre comme la possibilité donnée aux citoyens d'élire librement leur gouvernement. C'est ici le terme « librement » qui importe. La garantie concrète de cette liberté suppose la réunion de plusieurs conditions, qui demeurent valables et intangibles quelle que soit la forme prise par le vote des citoyens, qu'il se fasse à main levée, à l'aide de bulletins de vote ou au moyen d'un ordinateur ou d'un « blackberry ». Ces conditions indispensables à une démocratie authentique sont codifiées pour l'essentiel, voire intégralement, dans la Convention européenne des droits de l'homme.

Le progrès technologique a cependant produit un changement : il a modifié l'environnement dans lequel s'inscrit le processus démocratique. L'utilisation de l'internet a eu une influence considérable sur tous les aspects de notre existence et la vie politique n'y fait pas exception.

Les nouvelles technologies de l'information offrent, dans chacun de ces domaines, de nouvelles possibilités, mais elles ne sont pas exemptes de risques ; c'est là l'enseignement que le Conseil de l'Europe a tiré de ses campagnes de lutte contre le racisme, la traite des êtres humains, la cybercriminalité et les abus sexuels dont sont victimes les enfants.

Pour ce qui est de la vie politique, la technologie permet aux citoyens de disposer d'une information plus abondante et de meilleure qualité, et de faire ainsi leur choix en connaissance de cause. Cependant, l'abondance de l'information est également source de confusion. La quantité d'informations est parfois telle qu'elle frise l'indigestion

intellectuelle. Cela peut sembler paradoxal, mais trop d'information favorise parfois l'ignorance.

De même, la technologie peut amener les citoyens à participer davantage au processus démocratique et faciliter différentes étapes de ce processus, y compris le vote proprement dit. Il convient cependant pour cela de garantir à chacun un accès transparent, fiable et sûr à l'internet. La fracture entre les citoyens dotés d'un équipement électronique et ceux qui en sont dépourvus est une réalité ; elle est aussi une véritable menace pour la démocratie.

La confiance est indispensable à la démocratie. On constate, partout en Europe, que les gouvernements tendent à réunir et à conserver une somme croissante de données relatives à leurs citoyens. Ces derniers sont profondément inquiets, et à juste titre, de la manière dont ces données sont traitées et utilisées. Cette préoccupation n'incite pas, du même coup, les électeurs à faire usage des nouvelles technologies de l'information dans le processus démocratique.

Cette question représentera l'un des principaux sujets de réflexion du Dialogue européen sur la gouvernance de l'internet, que le Conseil de l'Europe accueillera la semaine prochaine. Ce dialogue privilégiera la conception spécifiquement européenne des rapports entre sécurité, respect de la vie privée et transparence, en dépassant l'idée qu'il s'agit de notions antagoniques. Il s'agira au contraire de les envisager comme des principes susceptibles d'être promus simultanément, voire de se renforcer l'un l'autre.

La solution consiste à trouver un juste équilibre entre réglementation et liberté. La réglementation s'avère indispensable au vu des risques encourus, mais une intervention excessive restreint la transparence et la liberté inhérente aux nouvelles technologies de l'information, ce qui diminue d'autant les bénéfices que pourrait en retirer le processus démocratique.

Cet équilibre transparaît précisément dans un projet de recommandation sur la démocratie électronique, que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe devrait adopter dans un proche avenir.

Les nouvelles technologies sont d'ailleurs à l'œuvre ici même, lors de cette conférence. Les caméras que vous apercevez appartiennent

La démocratie électronique : un pari audacieux

à Catch 21, une chaîne de télévision londonienne diffusée sur internet, dirigée par des jeunes et destinée aux jeunes. La chaîne a réalisé une vidéo, que nous verrons plus tard, sur les jeunes et leur opinion de la démocratie à l'ère électronique. Notre rencontre est, elle aussi, filmée par Catch 21, qui en fera une vidéo diffusée sur YouTube.

J'aimerais, pour conclure, ajouter que les nouvelles technologies de l'information offrent d'immenses possibilités, mais qu'elles ne représentent pas, en soi, un remède miracle qui permettrait de relever les défis démocratiques auxquels de nombreux pays européens sont confrontés et qui ont fait l'objet des débats des précédentes réunions de ce forum. Si le manque d'intérêt et la déception des citoyens à l'égard de la politique sont tels qu'ils ne se donnent plus la peine d'aller voter, ils ne changeront pas d'attitude simplement parce qu'ils auront la possibilité de cliquer sur un écran au lieu de mettre un bulletin dans l'urne.

Le fait est que cette technologie de pointe n'est pas un antidote à la perte de confiance.

Lluís Maria de Puig

Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Permettez-moi en premier lieu de vous dire à quel point je suis satisfait que nous nous retrouvions aujourd'hui à Madrid afin de mener à bien le Forum pour l'avenir de la démocratie de l'année 2008, que nous allons consacrer à une thématique nouvelle, quasiment expérimentale, comme l'est la démocratie électronique ou l'*e-democracy* ainsi qu'on le dit communément en anglais. Ma satisfaction est cependant quelque peu assombrie par le sentiment que nous avons de la responsabilité qui nous incombe. En effet, ce forum de Madrid fait suite à celui qui a eu lieu à Stockholm et dont nous avons tant admiré l'organisation, ainsi que les travaux et leurs résultats, qui ont été extraordinaires et qu'il sera très difficile de surpasser. Nous devons en féliciter vivement et sincèrement nos collègues suédois et être conscients de la difficulté que nous aurons pour être à leur hauteur.

Pendant ces deux jours, nous allons traiter d'un thème extrêmement intéressant, celui de l'application des technologies nouvelles au fonctionnement du système démocratique, c'est-à-dire de l'utilisation des progrès de la communication que nous offrent les progrès de l'électronique en matière administrative et électorale ainsi qu'en ce qui concerne les connaissances générales pour les mettre au service des institutions et des représentants de la population. Il s'agit d'instruments relativement nouveaux ou, du moins, pas aussi connus que d'autres outils connus et éprouvés depuis plus longtemps dans le fonctionnement de nos démocraties.

Ce qui est certain, c'est qu'il y a déjà longtemps que nous nous demandons si les démocraties sont à la hauteur des changements technologiques. Et nous nous demandons sérieusement si les mécanismes et institutions démocratiques ne devraient pas s'adapter aux changements et possibilités qu'offre le nouveau monde électronique. En même temps, et sans solution de continuité, on parle aussi d'une dérive, d'un « déficit démocratique », du manque de communication et de transparence, à tel point que les citoyens sont très nombreux à dire qu'ils ne se sentent pas représentés par la classe politique ni par la politique elle-même. Tout le monde se plaint du fait que les élus aient perdu ou ne maintiennent pas un contact suffisant avec leur électeur,

et les citoyens se détachent peu à peu de la politique ainsi qu'en témoigne la diminution progressive de la participation électorale.

Par ailleurs, les citoyens, ou du moins une grande partie d'entre eux, se sentent tentés par la « démocratie directe », et diverses initiatives ont été essayées en ce sens afin de permettre aux particuliers de communiquer directement avec les institutions et les représentants politiques. Certains pays sont même allés jusqu'à procéder à des référendums sous forme électronique. Les technologies de l'information et de la communication offrent, en effet, aujourd'hui de nouvelles formes de participation à la politique qui étaient impensables il y a encore peu de temps.

Nous sommes nombreux à penser que, contre la tendance nihiliste, contre l'abandon de l'intérêt pour la politique, en ces temps d'information et de communication accélérées, les nouvelles technologies offrent plus que jamais des instruments qui peuvent être particulièrement précieux pour la participation des citoyens à la politique. Certains d'entre eux ont déjà été installés dans les institutions et parmi le personnel politique :

- des mécanismes de pétition ;
- des courroies de transmission pour les propositions ;
- des contacts directs avec les institutions ;
- un courrier électronique ouvert avec les institutions ;
- des pages internet et des blogs d'information ;
- l'utilisation pour des référendums.

Tout indique que nous allons continuer inéluctablement à avancer dans ce domaine.

L'e-democracy, dont nous allons tant parler ces jours-ci, n'est pas une fin en soi. Le seul objectif possible est et doit être une meilleure démocratie, le perfectionnement de nos systèmes de droits et de libertés. Il s'agit d'un instrument au service de la démocratie. En aucun cas les progrès techniques ne peuvent impliquer une diminution de la démocratie, au contraire ; leur utilisation doit toujours supposer une amélioration, un perfectionnement de ce que Churchill qualifiait de pire des systèmes à l'exception de tous les autres.

En conséquence, tout usage des outils électroniques doit offrir les garanties juridiques appropriées. Nous ne sommes pas en train de parler d'une utilisation d'internet sans discernement, nous ne sommes pas en train de parler de YouTube. Nous devons être très prudents dans l'utilisation de la démocratie électronique. L'intégration et l'extension de son utilisation ne sauraient remettre en question ni affaiblir la démocratie représentative ni sa légitimité. En réalité, ce que l'on cherche à faire c'est augmenter, d'une part, les possibilités de communication du représentant de la population et des institutions à tous les niveaux, et, d'autre part, les possibilités de participation des citoyens. Telle est la raison de cet essai.

L'utilisation généralisée des sondages, des formulaires interactifs, des pages internet, des blogs, des tweeters, des comptes Facebook, des portails et du courrier électronique, c'est-à-dire de l'e-mail pur et simple, tout cela permet une communication large et immédiate, souvent personnalisée, qui peut sans nul doute rapprocher encore le citoyen des institutions et de la classe politique, et vice versa.

Il est sûr que, dans certains cas, l'emploi de ces instruments peut comporter des risques et des inconvénients que nous devrions savoir surmonter, notamment en ce qui concerne le vote par internet. En premier lieu, nous devrions éviter la « fracture numérique » entre les électeurs. Il existe en effet un accès inégal à l'informatique, que ce soit en raison de l'âge, de la culture, des habitudes, ou de la capacité économique. Nous ne saurions accepter cette discrimination par rapport à ceux qui resteraient exclus du fait de leur impossibilité d'exercer leur droit de vote au moyen du système employé. Cela constitue un inconvénient très grave. Il s'y ajoute la question de la sécurité juridique complète et totale du maintien du secret à l'occasion d'un scrutin. Il y a aussi la question des mécanismes de sauvegarde pertinents pour garantir qu'il ne puisse se produire aucune manipulation par voie électronique (fraude, piratage...). Il faut tenir dûment compte de tout cela avant d'appliquer les nouvelles technologies à la politique. En outre, leur application dans un pays est, bien entendu, subordonnée aux traditions juridiques, à la législation et aux dispositions constitutionnelles de ce pays.

En réalité, nous devons considérer que ce sont simplement des instruments ou des mécanismes ou de simples outils – le vote au moyen

d'une urne ou le vote au moyen d'un ordinateur, avec les garanties juridiques qui en découlent –, ils ne devraient pas forcément avoir une incidence, aussi minime soit-elle, sur les résultats. Leur utilisation ne devrait pas pouvoir être tendancieuse sur le plan politique ni porter atteinte à l'exercice des droits fondamentaux. De toute évidence, il devrait y avoir le même nombre de voix et la même répartition de ces voix quel que soit le système employé. C'est-à-dire qu'il faut garantir dans les deux cas qu'il n'y a aucune possibilité ni de manipulation ni de falsification ou de tricherie. Ce principe doit s'imposer avec toute la rigueur possible à l'application des nouvelles technologies électroniques.

Il faut préserver de même le sens de la démocratie représentative. Tout ce qui permet aux citoyens d'exprimer leur opinion est positif, mais on ne saurait sous-estimer l'importance de la représentation ni le rôle que joue le politique, le membre élu par les citoyens, à l'échelon local, national ou international, élu qui ne représente pas ses intérêts personnels mais ceux de la collectivité. Délégué par les électeurs, il contribue à la prise de décisions et à la gestion de la chose publique tout en influant sur la vie des citoyens. En outre, il est investi d'une responsabilité : répondre de ses actes devant l'opinion publique.

Par conséquent, l'*e-democracy* ne peut en aucune façon se substituer à la démocratie représentative, c'est sûr. Il semble néanmoins évident aussi qu'elle donne aux citoyens une plus grande capacité de participation.

Enfin, comme nous le voyons, le thème de ce forum est celui de l'avenir de la démocratie, cet avenir n'étant pas envisagé seulement comme la possibilité de participer aux procédures électorales ou consultatives. La démocratie directe en est l'un des aspects, peut-être le plus voyant et le plus difficile, mais pas le seul. Réfléchissons donc, ces jours-ci, à toutes les possibilités que nous offrent les nouvelles technologies, pour profiter de leurs instruments afin d'améliorer nos démocraties.

Je vous souhaite d'avoir des discussions aussi fructueuses que possible et je vous remercie beaucoup de votre attention.

Yavuz Mildon

*Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux
du Conseil de l'Europe*

En mai 2005, le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, tenu à Varsovie, a réaffirmé que la sauvegarde de la démocratie et son développement vers la démocratie participative – une démocratie véritablement centrée sur le citoyen – constituait la priorité de notre Organisation. Les chefs d'Etat et de gouvernement ont souligné en particulier l'importance des niveaux local et régional dans ce processus, en tant que socle de notre société démocratique.

C'est tout à fait évident parce que le développement de nos villes et de nos régions sert de base pour le développement national, et parce que c'est dans nos collectivités que commence la participation des citoyens dans les processus démocratiques. En fait, le principe de participation est même préconisé par la Charte européenne de l'autonomie locale qui considère que « le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ».

C'est aussi vrai qu'aujourd'hui, le développement territorial ne peut plus être « ordonné » d'en haut mais doit nécessairement impliquer l'action des pouvoirs locaux et régionaux, des élus représentant les intérêts et les préoccupations des « gens de la rue ». C'est grâce à leur expérience sur le terrain et leur capacité pour la mise en œuvre pratique de nos propositions théoriques que les discussions durant ce forum peuvent mener à des résultats tangibles pour nos citoyens.

C'est pourquoi le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, organe représentatif de plus que 200 000 collectivités territoriales de notre continent, s'est activement impliqué dans les travaux du Forum pour l'avenir de la démocratie depuis sa mise en place dès 2005, à la suite de la décision du Sommet de Varsovie. Et c'est pourquoi, dans ses propres travaux, le Congrès attache une importance particulière à la participation démocratique des citoyens dans tous les domaines, y compris à travers les technologies modernes de communication et les outils électroniques, ce qui est le thème de ce forum ici à Madrid.

Nous sommes convaincus que les niveaux local et régional sont les niveaux naturels pour l'application de la démocratie électronique, l'expérimentation des nouveaux outils et, surtout, l'analyse des réponses des populations, le *feedback*. L'introduction du vote électronique, par exemple, est déjà effective dans un nombre croissant de municipalités – je peux citer comme exemple immédiat les élections municipales en Finlande le 26 octobre prochain, qui seront observées par le Congrès. De plus en plus, les débats publics au niveau local deviennent ouverts à la participation des gens à travers l'internet, et l'accès au cyberspace – en fait, le niveau de numérisation des villes et des régions – est devenu un aspect important dans la mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne de l'Union européenne et de la Stratégie d'innovation et de bonne gouvernance au niveau local du Conseil de l'Europe, pour ne pas dire que les outils informatiques de visualisation ont un effet vraiment révolutionnaire pour le développement de l'espace urbain et rural – et le facilitent énormément.

L'année même de la fondation du Forum pour l'avenir de la démocratie, en 2005, le Congrès a réuni ses réflexions sur la démocratie électronique dans la résolution et la recommandation sur les technologies de la communication et de l'information comme une nouvelle opportunité pour la démocratie locale. Dans ces textes, adoptés en 2006 et ciblant surtout la participation des jeunes, le Congrès a appelé les pouvoirs locaux à combler le fossé digital en fournissant les infrastructures d'accès aux technologies modernes pour tous les groupes d'utilisateurs, indépendamment de leur caractère social ou de leur localisation géographique – et en attirant l'attention sur les groupes défavorisés.

Ces textes viennent d'être complétés par les recommandations et les résolutions adoptées lors de la session plénière du Congrès en mai cette année – sur les outils électroniques en tant que réponse aux besoins des collectivités locales, et sur la démocratie électronique et la concertation sur les projets urbains. Nous avons réaffirmé notre conviction que les nouvelles technologies de l'information vont changer la face de la démocratie locale, et que la démocratie électronique est un outil qui permet de lutter contre la désaffection et la désillusion des citoyens envers la chose publique, ainsi que de renforcer le dialogue et le niveau de confiance, essentiels à une bonne gouvernance.

Les outils électroniques permettent également d'améliorer les méthodes de travail et de moderniser les administrations et services publics et, en tant que tels, ouvrent de très vastes perspectives aux collectivités territoriales et aux élus locaux et régionaux. Leur intégration dans notre action donne la possibilité non seulement d'accomplir un travail plus efficace et de mieux l'organiser, mais aussi d'atteindre des citoyens qui ne participent pas d'ordinaire à la vie politique.

Les pouvoirs publics ont un double rôle à jouer dans ce processus, d'une part en tant que décisionnaires et prestataires de services, d'autre part en tant qu'acteur de la société qui informe, encourage et amorce le changement. La participation électronique contribue à mobiliser la société civile dans son ensemble et à renforcer les liens entre les différents niveaux de gouvernance ; en fait, elle permet de dépasser la simple consultation sur les projets pour créer une nouvelle culture citoyenne qui renforce leur engagement aux échelons local et régional, en développant une position informée.

Les pouvoirs publics à tous les niveaux de gouvernance doivent aujourd'hui faire face au désengagement politique des citoyens et à une crise de confiance envers les élus et les institutions politiques. Ces tendances exigent le renouvellement des pratiques démocratiques, une plus grande transparence et le renforcement de la participation des citoyens aux processus décisionnels.

La démocratie électronique et l'utilisation des nouveaux outils de la communication et de l'information nous donnent l'opportunité de répondre à ces préoccupations, en ouvrant les portes pour la création d'un nouvel environnement de consultation et de participation, «l'environnement citoyen». Elle permet d'étendre nos efforts aux parties les plus éloignées des territoires, et d'atteindre et d'engager les citoyens les plus désaffectés – en exposant des problématiques complexes, avec une information de qualité et compréhensible de tous, et en favorisant la transparence et l'expression des opinions tant individuelles que collectives.

La démocratie électronique nécessite cependant un processus d'apprentissage qui induit un changement indispensable de mentalité et de comportement tant des pouvoirs publics, des citoyens et des

associations que des acteurs économiques. Les élus eux-mêmes expérimentent de nouveaux dispositifs qui permettent de dialoguer avec leurs concitoyens et de renforcer ainsi leur représentativité. C'est pourquoi la formation appropriée pour les administrations publiques, les élus et les citoyens est un facteur crucial pour la réussite de nos efforts, et doit être encouragée à tous les niveaux, aussi bien national que local et régional.

Un autre aspect important dans le succès de la démocratie électronique est le cadre législatif et juridique qui, lui aussi, nécessite la concertation de l'action des gouvernements, des parlements, des pouvoirs territoriaux et de la société civile.

C'est uniquement en mettant ensemble nos énergies, les énergies de nos citoyens dans un environnement participatif, que nous assurerons le développement continu et durable de notre société démocratique. Les technologies modernes nous ouvrent la porte. Il est temps de franchir le seuil.

Christer Hallerby

*Secrétaire d'Etat, ministère de l'Intégration et de l'Égalité
entre les hommes et les femmes, Suède,
représentant la présidence du Comité des Ministres
et faisant rapport sur le suivi de la session du forum 2007
qui s'est tenue en Suède*

J'ai l'honneur de m'adresser à vous aujourd'hui au nom de la présidence actuelle du Comité des Ministres. J'aimerais aussi faire le lien entre la réunion du forum qui s'est tenue l'année dernière à Stockholm et à Sigtuna, et celle qui se tient aujourd'hui ici à Madrid.

Le Forum pour l'avenir de la démocratie est, à mon sens, un processus de première importance. Il permet en effet de renforcer la démocratie et la bonne gouvernance, grâce à des méthodes de travail flexibles, une mise en évidence des thèmes pertinents et une vaste participation à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du Conseil de l'Europe.

Le forum favorise aussi l'inclusion, en associant les principales parties prenantes d'une société véritablement démocratique. Il illustre bien la manière dont les institutions du Conseil de l'Europe peuvent donner un nouvel élan à l'action qui vise à consolider la démocratie participative et inclusive. J'attends avec un grand intérêt la tenue de cette session du forum ici à Madrid.

Je suis heureux de vous apprendre que, mis à part le mauvais temps, le forum de Stockholm a été une réussite. En effet, nous avons, selon moi, largement répondu aux attentes car la manifestation a été bien organisée, son contenu était intéressant et ses conclusions stimulantes. Elle a de ce fait entraîné de nouvelles attentes auxquelles nos hôtes espagnols, je n'en doute pas, sauront également répondre.

Le thème de la session qui s'est tenue en Suède en 2007 était « Pouvoir et autonomisation (*empowerment*) – L'interdépendance de la démocratie et des droits de l'homme ».

Les droits de l'homme déterminent certains des paramètres fondamentaux sur lesquels repose la gouvernance démocratique. Il ne peut y avoir de véritable démocratie sans reconnaissance des droits de l'homme, ni promotion et protection des droits de l'homme sans renforcement de la démocratie.

La session a examiné plusieurs questions, notamment le rôle et les responsabilités de l'opposition, la démocratie représentative aux niveaux local et régional, l'autonomisation des individus et la non-discrimination, le respect de la liberté d'expression et d'association pour la société civile, et la promotion de la démocratie, des droits de l'homme et des réseaux sociaux.

Comme l'a souligné la réunion tenue à Sigtuna, la mise en œuvre de plans d'action nationaux dans le domaine des droits de l'homme permettrait d'identifier les problèmes et les points faibles en matière de droits de l'homme et de démocratie. Je suis heureux de vous annoncer qu'une conférence internationale de suivi sur l'action systématique pour la mise en œuvre des droits de l'homme se tiendra à Stockholm les 6 et 7 novembre 2008.

Il est également ressorti de cette réunion que différents acteurs, par exemple les ONG et les institutions nationales de défense des droits de l'homme, devraient être régulièrement associés à l'ensemble de ces initiatives, à un stade précoce. Bien sûr, leur participation est aussi très importante pour améliorer la transparence du système démocratique, par exemple en ce qui concerne le système électoral.

Les participants à la réunion du forum de Sigtuna se sont demandé comment accroître la participation des citoyens à la prise de décisions. Dans le cadre de discussions intéressantes, ils ont envisagé d'associer la population à la prise de décisions entre les périodes électorales, et de renforcer la participation de la société civile.

Le processus de suivi revêt une importance majeure. C'est pourquoi nous voudrions remercier l'Espagne qui a organisé cette réunion ici à Madrid dans le prolongement du processus initié à Stockholm et à Sigtuna l'année dernière.

Comme cela a été souligné à cette occasion, les technologies de l'information et de la communication peuvent être un outil efficace de promotion et de protection des droits de l'homme et de la démocratie. Ces nouvelles technologies peuvent en effet contribuer à mettre en place des systèmes politiques plus transparents et plus réactifs, mais aussi à favoriser la démocratie participative.

Les mesures de gouvernance électronique, si elles s'inscrivent dans un cadre approprié de réglementations, devraient renforcer la démocratie. Il est également nécessaire de souligner l'importance de respecter les droits de l'homme pour développer l'autonomie de tous les citoyens, en particulier les plus vulnérables.

Dans le même temps, il convient de reconnaître que les technologies de l'information et de la communication ne suffiront pas à elles seules à développer la participation et l'autonomisation des citoyens. Elles peuvent y contribuer, mais il importe, par ailleurs, d'apporter une réponse au mécontentement et à la désaffection politiques qui ne cessent de croître au sein de la population.

Monsieur le Président, notre réunion d'aujourd'hui s'intitule « La démocratie électronique : un pari audacieux » ; nous devons être en mesure de dire, à la clôture de la session vendredi : « Relevons tous ensemble le pari audacieux de la démocratie électronique ».

DISCOURS ET ALLOCUTIONS

« *Opportunités et risques liés à la démocratie électronique* »

Lawrence Pratchett

*Chef de la faculté des politiques publiques,
Leicester Business School, université de Montfort, Royaume-Uni*

Je voudrais évoquer avec vous une expérience qui remonte à lundi dernier et qui m'a laissé pantois. C'est en effet ce lundi-là que j'ai compris, pour la première fois, que nous étions vraiment à l'âge de l'internet.

Vous pensez bien sûr, je le vois bien, qu'il n'y a là rien de bien nouveau. Et pourtant, à mes yeux, la chose était très étonnante. En m'adressant à des étudiants de 19-20 ans, je leur posai une question devenue pour moi traditionnelle : « Quand avez-vous envoyé un e-mail pour la première fois ? Quand avez-vous, pour la première fois, consulté un site internet ? », et autres questions du même style. Or, aucun étudiant – pas un seul d'entre eux – n'a pu répondre à cette question tout simplement parce qu'ils n'en avaient aucun souvenir ! Pour la toute première fois de ma carrière d'enseignant, mes étudiants avaient déjà effectué l'ensemble de leur parcours scolaire – pratiquement toute leur vie – avec internet. Ces jeunes ne pensent même plus l'internet comme une technologie nouvelle. Cela fait partie de leur vie depuis toujours.

C'est à mon sens quelque chose de très important pour comprendre ce qu'est la « démocratie » à l'ère de l'électronique, et ce que l'on peut réaliser avec la « démocratie électronique ». Nous sommes véritablement à l'âge de l'internet. Si l'on songe à l'usage que nous faisons, au quotidien, des technologies modernes – Skype ou autre –, on peut dire qu'elles sont absolument fondamentales pour tout ce que nous faisons. Elles déterminent la manière dont nous sommes aujourd'hui

tous réunis ici ou encore notre mode de communication avec nos proches, avec nos organisations ou entreprises, etc. Ces technologies sont désormais essentielles à tous nos actes quotidiens.

J'ai aussi noté avec intérêt que l'internet est aujourd'hui présent dans toute l'Europe. D'après certains chiffres que j'ai consultés il y a quelques jours, 48 % des foyers de la Grande Europe – celle qui intéresse le Conseil de l'Europe – ont accès à l'internet d'une manière ou d'une autre (ordinateur, téléphone portable, ou autre).

C'est là un grand progrès, mais qui pose toutefois des problèmes importants sur le plan de la démocratie. En effet, nul n'ignore la grande « fracture numérique » qui persiste à la fois à l'intérieur d'un même pays (certains citoyens ayant accès à l'internet et d'autres pas) et entre pays. Dans certains pays, la pénétration informatique a déjà plus ou moins atteint son maximum, et ne pourra quasiment plus se développer, tandis qu'en d'autres endroits de la planète, elle reste très limitée.

Naturellement, j'ai également conscience du fait que, parmi les nombreuses initiatives prises par les Etats et les citoyens en matière de démocratie électronique, il y a eu des réussites, mais surtout beaucoup d'échecs, et c'est précisément de ces défaillances que Vasilis Koulolias et moi-même allons parler dans nos discours.

Par ailleurs – et c'est là un élément capital pour la présente conférence –, de nombreuses incertitudes demeurent sur les services que la technologie peut rendre à la démocratie. Doit-elle renforcer les institutions existantes et épauler l'action des responsables politiques, des parlements et des Etats en général en développant la transparence, par exemple ? Doit-elle faire participer le citoyen plus directement aux décisions politiques et autres ? La technologie doit-elle viser à améliorer la qualité des débats, grâce à une meilleure information du citoyen et à des outils lui permettant de mieux saisir les processus politiques ? Enfin, la technologie doit-elle être au service des collectivités en les aidant en fait à développer les ressources dont elles disposent ?

Je ne tenterai pas de répondre à ces questions à votre place. En effet, je pense, d'une certaine manière, que la démocratie électronique couvre tout ce que je viens d'évoquer mais qu'il importe de bien

comprendre que si elle peut beaucoup nous apporter, et dans les domaines les plus variés, ceux-ci peuvent aussi se contredire.

Je vais, dans les quelques minutes qui me sont imparties, poser trois questions très simples. Comme tout universitaire qui se respecte, je pourrais – si vous le vouliez – gloser indéfiniment sur tous ces aspects. Mais je vais m’efforcer d’être bref.

La première question est la suivante : « Où en est-on aujourd’hui en matière de démocratie électronique ? », en particulier en ce qui concerne l’action des gouvernements dans ce domaine et comment les citoyens se situent à cet égard. En deuxième lieu, je me permettrai de faire un bref historique : en d’autres termes, comment est-on parvenu à la situation actuelle ? Enfin, le troisième point que j’aborderai sera « Vers quoi allons-nous ? », et je me concentrerai tout particulièrement sur les opportunités qui s’offrent à nous, en m’appuyant sur cette conférence et l’action plus globale que le Conseil de l’Europe a pu déjà mener dans le domaine de la démocratie électronique. J’évoquerai en outre certains des dangers qui pourraient nous menacer ou, tout au moins, les nouveaux risques qui à mon sens se présentent à nous puisque certains d’entre eux ont déjà été abordés.

Première question, donc : « Où en sommes-nous en matière de démocratie électronique ? » Je souhaite réfléchir à cette question en termes de comparaison entre les gouvernements et les citoyens. D’une manière générale, les gouvernements européens sont encore au seuil de la démocratie électronique. Autrement dit, ils ne se sont pas encore saisis de ce processus. Certes, ils ont beaucoup expérimenté dans ce domaine ; grâce aux travaux du Comité ad hoc sur la démocratie électronique (CAHDE), le Conseil de l’Europe a collecté, ces deux dernières années, des informations sur l’action de chaque pays européen dans ce domaine. On peut dire que la plupart des pays européens ont progressé en matière d’utilisation des nouvelles technologies au service du renforcement de la démocratie. Ainsi, citons les tentatives de vote électronique en Suisse et en Estonie, et certains diront même qu’on a déjà dépassé le stade de l’expérience pour entrer dans la réalité. Mais la question n’est pas là. Ce sont là, en fait, des exemples tirés de la vie réelle de l’usage du vote électronique. Dans d’autres pays, les projets de « parlement électronique » prennent une

réelle importance. Je remarque d'ailleurs la présence de M. Gherardo Casini, représentant des Nations Unies, qui va exposer, dans les jours qui viennent, le projet de l'Onu dans ce domaine. Dans d'autres pays encore, on note de véritables systèmes de pétitions électroniques : c'est le cas de l'Ecosse, de l'Allemagne et de l'Estonie, et l'on pourrait citer encore d'autres pays qui pratiquent ce type de système. Les gouvernements soutiennent tout un ensemble de pratiques visant à renforcer la démocratie. On constate également, dans plusieurs pays, un véritable « boom » de la consultation et des forums électroniques.

Tout cela est fort intéressant, car c'est assez éloigné des conclusions de Johan Gorecki. En effet, toutes ces initiatives partent du sommet et semblent vouloir transposer « en ligne » les pratiques que nous avons connues « hors ligne ». En d'autres termes, les actions des gouvernements vont dans le sens du mode de fonctionnement et du mode d'engagement citoyen qu'ils souhaitent. Mais demandons-nous à présent de quelle manière les populations utilisent les nouvelles technologies, et notamment ce merveilleux réseau internet qui semble aujourd'hui si naturel et si essentiel à nos étudiants. A cet égard, l'intégration d'internet à la vie quotidienne des jeunes confirme précisément l'exposé de Johan Gorecki au sujet du type de technologies utilisé aujourd'hui par les jeunes et par nous tous, d'une certaine manière. J'ai été frappé par certains chiffres concernant l'utilisation de Facebook, à savoir 132 millions de visiteurs pour le seul mois de juin 2008, sans compter les 117 millions d'utilisateurs de MySpace au cours de ce même mois. En ce qui concerne le Royaume-Uni, des statistiques récentes indiquent que l'utilisateur britannique moyen de Facebook passe deux heures et demie par mois sur ce site. Quant à l'utilisateur moyen de Second Life, il y passe cinq heures et demie par mois. C'est là un temps considérable pour des personnes ayant d'autres activités ; mais cela prouve surtout que ces pratiques sont désormais indispensables pour les personnes en question. Certains commentaires évoqués en début de session – au sujet du film que l'on a vu – vont dans le même sens.

On peut évoquer également l'extraordinaire essor du « journalisme citoyen » que constituent les blogs et autres formes d'intervention en ligne : c'est, pour chacun, une manière de développer sa propre

communauté, de susciter des débats, de créer soi-même l'événement dans sa vie politique et sociale. Je considère que l'une des caractéristiques de chacun d'entre nous, hors ligne, a toujours été de ne faire pratiquement aucune distinction entre sa vie personnelle, ses intérêts économiques et son positionnement politique, et que cela s'est perpétué sur internet. Facebook n'a pas d'espace politique à proprement parler ; certains de ses usagers peuvent tout à fait avoir une conscience politique, mais ce que l'on peut observer sur Facebook et d'autres réseaux du même genre (à cet égard, je cite Facebook uniquement en tant qu'exemple de ce type de technologie), ce sont des débats, pouvant conduire ou non à un engagement politique. Encore une fois, c'est exactement le même phénomène que celui de nos sociétés dans le monde « hors ligne ».

Par conséquent – et c'est là mon premier véritable argument en dehors du fait que nous soyons entrés dans l'ère de l'internet –, je constate un fossé entre, d'une part, l'action des gouvernements pour expérimenter et encourager la démocratie électronique, et, d'autre part, les pratiques électroniques au niveau individuel. Il s'agit de « palettes » différentes, et, à mon sens, nous devons nous pencher de plus près sur cette question.

Ma deuxième interrogation est celle-ci : « Comment est-on parvenu à la situation actuelle ? » Je ne m'attarderai pas sur cet aspect, afin de permettre à notre collègue Vasilis de présenter un historique plus détaillé à ce sujet. Mais il y a un point intéressant que je souhaite souligner, à savoir que les gouvernements s'efforcent en fait d'instaurer une certaine forme de gouvernance électronique. Ils ont tout d'abord informatisé certains services à l'intention du citoyen : création de sites internet et de systèmes de transactions en ligne, de paiement des impôts en ligne et d'autres relations avec l'Etat – une sorte de reproduction en ligne du secteur commercial, à laquelle est venue s'ajouter la démocratie électronique. Ainsi, dans de nombreux pays – et notamment dans mon pays, le Royaume-Uni –, l'Etat considère la démocratie électronique comme un nouveau service en ligne pour le citoyen. A vrai dire, aujourd'hui, les pouvoirs publics s'éloignent progressivement de cette conception ; mais, jusqu'à présent, la démocratie électronique était présentée simplement comme un « service ».

Or, précisément, le citoyen n'a pas cette vision des choses : il a d'abord considéré l'internet comme un instrument permettant toutes sortes d'activités ; et ce n'est qu'ensuite que les usagers – du moins certains d'entre eux – sont passés au stade politique par le biais de leurs activités commerciales et sociales. Il faut redire ici que le citoyen ne fait pas de distinction entre un site officiel de l'Etat et un site commercial en termes d'utilisation. L'utilisateur pourra éventuellement reprocher aux sites publics de proposer un trop grand nombre d'offres, en comparaison des sites commerciaux : en effet, si l'on utilise le site d'un voyageur, ou encore un site d'achat de livres, une seule activité est possible ; par conséquent, il est beaucoup plus facile à utiliser. L'usager ne fait pas véritablement de différence entre tous les sites existants, en termes d'utilisation et de recours aux technologies proposées. En un mot, il y a, d'une part, l'Etat qui offre tout un éventail d'utilisations possibles à l'internaute, et, d'autre part, des usagers qui ont une approche et des pratiques totalement différentes. Je le constate, par exemple, chez mes étudiants ; mais je pense que ce phénomène concerne également l'ensemble des usagers et des communautés plus larges.

Dès lors, on peut se poser une autre question, à savoir : «A-t-on trop d'attentes par rapport aux citoyens internautes ?» Si l'on propose un forum et une possibilité de participation, est-ce que l'on s'attend forcément à une participation effective ? Je crois pouvoir répondre «oui» à cette dernière question. Par conséquent, les Etats doivent réfléchir davantage à la manière dont ils sollicitent l'engagement des citoyens dans l'utilisation des technologies actuelles. Il m'est certes facile de faire cette critique dans la mesure où je suis universitaire et non pas responsable de l'action publique. Je ne suis pas chargé de trouver des solutions à ce type de problème. Mais je pense néanmoins qu'il faut, à présent, résoudre cette équation.

Cela m'amène à ma troisième interrogation : «Vers quoi allons-nous ?» Je vais de nouveau m'efforcer d'être bref, afin de permettre aux participants de poser eux aussi des questions. Je dirai simplement qu'en termes d'avenir, le défi consistera à mettre en place des institutions démocratiques accessibles à tous, et à tout moment, sans qu'il y ait tout un ensemble de «trucs» ou de ficelles à connaître pour y

parvenir. L'internaute qui souhaite acheter un livre en ligne n'a pas à effectuer mille manipulations ; il est généralement habitué à tel ou tel fournisseur et va certainement adresser sa commande à ce dernier. S'il s'agit d'acheter un billet d'avion, la démarche est la même : je passe par tel ou tel voyageur que je connais. Je n'ai pas à faire de multiples recherches, ni à consulter des centaines de sites internet. Certes, je peux multiplier les recherches si je souhaite économiser de l'argent et choisir l'opérateur le moins coûteux ; mais, dans la plupart des cas, l'internaute a l'habitude d'aller directement au fournisseur qui lui donne satisfaction. Par conséquent, c'est dans cette direction que les pouvoirs publics doivent aller pour satisfaire l'utilisateur.

En conclusion, je voudrais évoquer à la fois le potentiel et les dangers de la démocratie électronique. Les atouts offerts par ce type de processus électronique sont très importants. Je pense que le moment est opportun et que nous devons saisir cette occasion, puisque nous sommes entrés dans le siècle de l'internet : si nous réussissons à le faire, la démocratie pourra être beaucoup plus efficace pour tous, dans son approche du citoyen et la recherche de consensus, tandis que le potentiel offert à chacun et la transparence seront beaucoup plus importants. En un mot, il s'agit de faire mieux fonctionner la démocratie.

En même temps, il peut y avoir, pour les Etats, des risques importants dans ce type de démarche. Je terminerai donc sur une note relativement plus négative en évoquant quelques-uns de ces dangers. Le premier est le risque d'atteinte à la vie privée. En d'autres termes, en ayant recours aux technologies modernes dans tout un ensemble de domaines, qui vont de la lutte contre le terrorisme au renforcement de la démocratie, les gouvernements risquent également de porter atteinte à la démocratie même, et, en l'occurrence, le citoyen se sentira constamment surveillé. Par exemple, on hésitera à participer à un débat potentiellement « polémique » ou « dangereux » si on a le sentiment que les pouvoirs publics nous surveillent, nous écoutent et tentent de nous prendre en défaut. Certes, à mon sens, ce problème ne se pose pas tant dans les démocraties assez anciennes que dans des démocraties beaucoup plus récentes et encore balbutiantes, dans lesquelles la question de la vie privée des citoyens peut être un enjeu beaucoup plus important.

Le deuxième danger – au fait, je vous dis d'emblée que j'en ai identifié quatre au total pour que vous ne pensiez pas que je vais me perdre dans l'exposé de mille et un dangers – est celui de l'atomisation. En d'autres termes, les technologies modernes étant ce qu'elles sont, chacun pourra rester chez soi et avoir une sorte de face-à-face électronique – même tard dans la nuit – plutôt que de se rendre véritablement à des réunions publiques, de rencontrer physiquement les hommes et les femmes politiques et de leur serrer la main, en un mot, plutôt que de s'intégrer réellement à la collectivité. Le danger est même d'avoir, de ce fait, une fausse relation avec les individus : en effet, si l'on communique, sur internet, des informations dont on ne sait même pas si elles parviendront à l'ensemble des citoyens, la relation ainsi établie sera celle d'un individu particulier avec l'Etat, plutôt qu'un véritable engagement citoyen dans la collectivité. Il nous faut donc prendre garde à ce danger. A mon sens, la solution sera de ne pas se reposer exclusivement sur la démocratie électronique ; celle-ci ne devra être qu'un moyen d'engagement, parmi de nombreux autres. On pourra ainsi éviter ce danger d'isolement et d'atomisation.

Le troisième danger, que j'appellerai le risque de « confusion ». Johan Gorecki parle, à cet égard, d'excès d'informations. Je dirai pour ma part que les gouvernements doivent éviter de proposer au citoyen de trop nombreuses pistes d'engagement ; sinon les pouvoirs publics ne sauront plus « à quel saint se vouer » ni quelle voie sera la plus efficace démocratiquement parlant, etc. Je considère que quelques expériences bien ciblées valent mieux qu'une pléthore d'expériences et de choix. Pour ne parler que de mon pays – le Royaume-Uni –, je dirais que nous avons appris à nos dépens que mieux vaut cibler son action que de partir dans toutes les directions à la fois.

Enfin, quatrième et dernier danger, je crois qu'il s'agit, cette fois, d'un écueil positif, et cela me permettra donc de conclure sur une note plus heureuse : sur la voie de la démocratie électronique, l'échec est inévitable. C'est effectivement un pari audacieux et risqué, donc forcément assorti d'échecs. Il y a déjà eu des impasses, et il y en aura encore ; mais l'essentiel est d'en tirer des enseignements. Dès lors, la démocratie électronique deviendra progressivement une réalité incontournable pour les jeunes générations que j'évoquais au début de cette allocution.

Johan Gorecki

*PDG et fondateur du Globe Forum Business Network,
codéveloppeur de Skype, Suède*

Je suis originaire de Suède et cofondateur de Skype. Je vais vous parler ici de la manière dont ce projet a vu le jour, de nos activités actuelles et des incidences de l'évolution d'internet sur les communautés sociales et les modes de communication du public.

Skype montre à quelle vitesse les choses peuvent changer ; lorsque nous avons lancé ce logiciel, personne ne croyait qu'un opérateur sans bureaux puisse se développer aussi rapidement dans le monde entier. Il est vrai que nous ne sommes pas réellement un opérateur de téléphonie, mais un système IP poste-à-poste. Nous n'en avons pas moins atteint des volumes considérables avec très peu de personnel et un seul bureau. D'après moi, notre expérience est très représentative de ce qui peut arriver sur internet.

Internet est très simple : si vous créez un concept qui tient la route, les gens s'en emparent et le répandent très rapidement. Skype construit ce que nous appelons un réseau poste-à-poste : cela signifie qu'il crée de la valeur en mettant les autres à contribution. Skype a démarré en 2003. Nous avons très vite atteint les 95 millions d'utilisateurs et nous pensions ne pas arriver au-delà de 100 millions. Mais, deux ou trois ans après, nous en étions à 246 millions d'utilisateurs. Aujourd'hui, Skype compte près de 12 millions d'utilisateurs actifs en ligne à toute heure. En 2005, nous l'avons vendu à Ebay.

Lorsque nous avons lancé Skype, c'était un opérateur IP, mais il a également permis aux citoyens du monde entier de communiquer entre eux. Cette possibilité est précieuse, surtout dans un marché mondial où il arrive par exemple que des gens quittent des villages isolés pour travailler à l'étranger et n'aient pas les moyens de communiquer avec leur famille. Nous avons également vu lors de cataclysmes comme le tsunami, quand les opérateurs téléphoniques ne fonctionnaient plus et qu'il était impossible de communiquer par téléphone, que les sinistrés ont pu communiquer avec leur famille grâce à Skype.

Si l'on compare internet à ses débuts avec ce qu'il est aujourd'hui, on peut dire qu'il est devenu très intelligent. Internet offre à tous

d'innombrables possibilités de communiquer et de se procurer et de répandre l'information par différents circuits. L'enjeu d'aujourd'hui, ce sont les usagers et la manière dont ils créent leur plate-forme et décident ce qu'ils veulent communiquer.

Il y a dix ans, les sociétés et les gouvernements travaillaient avec internet ; aujourd'hui, les gens communiquent avec leurs collègues de service, leur entreprise, leurs bureaux à l'étranger, leurs amis et leur famille. Par le biais d'internet, nous pouvons communiquer avec toujours plus de personnes. Par exemple, grâce à Facebook, j'ai repris contact avec des camarades de classe et d'anciens collègues que j'avais perdus de vue. C'est très amusant mais c'est aussi important pour mon travail.

Par ailleurs, je suis actuellement en doctorat et il est intéressant de voir comment le monde universitaire évolue lui aussi. Traditionnellement, les classes d'étudiants en doctorat travaillaient via des réseaux d'anciens élèves qui créaient différents types de groupes. Je ne pense pas que ces classes aient disparu, mais aujourd'hui, de nouveaux moyens très efficaces et puissants permettent de communiquer et de partager les découvertes de la science et de la recherche, et rester en contact avec les collègues d'université.

De manière générale, les communautés s'étendent désormais à la plupart des régions du monde. Différentes communautés sont originaires de différentes zones géographiques. Grâce à Facebook, Trumster et MySpace, par exemple, les internautes peuvent se parler et créer de nouvelles communautés. De plus, les systèmes GPS, reliés à Skype et à d'autres communautés sociales, peuvent faire un usage remarquable de la technologie. Disons par exemple que je joue aux échecs et que je suis à la recherche d'autres joueurs ; je peux programmer mon profil et utiliser mon portable comme navigateur pour contacter des personnes de ma communauté pouvant se trouver dans les environs et leur envoyer le SMS suivant : « Tu es tout près, tu es libre pour jouer aux échecs ? »

Le soutien apporté par internet à des organisations de la société civile est en rapide expansion. L'une de ces organisations bien connues est celle de Mama Lumka, qui vient en aide aux enfants sans-abri et qui

a bénéficié d'un microfinancement grâce à des partenariats organisés via internet. Une autre organisation, Kiva, a été lancée aux Etats-Unis et fournit un outil virtuel de microfinancement pour des projets en Afrique, au Bangladesh et en Inde. Cela signifie que des tenants de ce système sont capables de contourner le système bancaire et d'aider les associations caritatives choisies par eux, sans intermédiaire aucun.

Nous constatons en effet une prodigieuse évolution des solutions de microfinancement sur internet. Autre exemple, les employés de pharmacie qui souhaitent ouvrir leur propre pharmacie et qui ont besoin de soutien et de financement peuvent poster leur projet sur internet et les personnes intéressées ont le choix entre investir dans leur projet ou leur avancer des fonds. Je pense que le monde occidental va utiliser ces méthodes non seulement pour offrir de l'aide aux pays en développement, mais également pour créer de nouvelles normes et de nouveaux moyens de soutenir les innovateurs et les entrepreneurs dans leurs projets.

Il est très intéressant d'utiliser internet pour rapprocher différentes disciplines et discuter des projets de développement. J'ai trouvé mon tout premier emploi dans le secteur bancaire et, à l'époque, j'ai exclusivement fréquenté des personnes de ce milieu. Je ne dirais pas que cette attitude est dangereuse, je dirais qu'elle n'est pas stimulante.

Les outils en ligne peuvent accélérer le développement innovant. Je suis le fondateur et le chef de la direction de Globe Forum, une communauté virtuelle qui offre un marché électronique et qui se consacre aux innovations durables. Nous avons sur internet une communauté de groupes de discussion de 110 000 membres qui travaillent sur des projets. Ils recensent les réseaux et, dans ces réseaux, les personnes de talent, pour promouvoir les avantages et les opportunités créés par internet. Le particulier peut trouver ça un peu déroutant, mais il peut aussi voir comment les gens communiquent entre eux et d'où viennent les informations. Rien de tout ça n'était possible il y a vingt ans.

Le monde de l'enseignement a souvent des difficultés à développer ses innovations sur le plan commercial. Globe Forum fait le lien entre innovateurs, entrepreneurs et investisseurs. Concernant les sociétés

clientes, nous avons constaté que les partenaires les plus importants sont les villes, les régions et les acteurs industriels.

Globe Forum a créé le programme Facilitator pour les innovateurs, qui a pour but de lancer plus rapidement les innovations sur le marché en améliorant les contacts entre les entreprises et les investisseurs. Les sociétés spécialisées dans l'innovation ayant souvent des fonds limités, nous proposons une option qui permet de leur acheter un certain nombre de parts au lieu de leur demander un règlement immédiat.

Global Forum s'est mis à concevoir des projets en ligne tout en étant conscient de l'importance des rencontres avec le public ; c'est pourquoi nous passons la moitié de notre temps sur internet et l'autre moitié à participer à des réunions avec des membres de la communauté dans le monde entier. Il est intéressant de noter que chaque réunion rassemble près de 1 500 à 2 000 personnes dans les différentes villes. Là se retrouvent les cerveaux de la communauté de Globe Forum, pratique très intéressante quand elle devient courante.

Les choses évoluent rapidement et de nouvelles possibilités voient le jour. Les internautes peuvent désormais parler en même temps avec des clients potentiels, des gouvernements, des politiciens et des enseignants, et nourrir des intérêts communs dans le cadre de divers projets. Sur Globe Forum, nos communautés partagées rassemblent des individus, des entreprises, des villes et des pays, ainsi que des médias.

Globe Forum collabore également avec de grands groupes partenaires comme Intel à de nouvelles techniques visant à réduire les émissions de CO₂ et à concevoir de nouveaux processus économes en énergie. L'internet participe déjà à la réduction des émissions de CO₂ en proposant de nouveaux moyens de communication, ce qui limite les voyages ; nous n'avons plus besoin d'aller à New York pour assister à des réunions et pouvons à la place avoir recours aux conférences téléphoniques et aux solutions collectives.

Nous savons que la population mondiale va considérablement augmenter et que les peuples ont besoin d'éducation. Je ne pense pas que nous serons capables d'offrir physiquement un enseignement à tous les habitants du monde ; c'est pourquoi il nous faut commencer par

proposer des programmes éducatifs sur internet. MIT, par exemple, offre actuellement des programmes universitaires complets en ligne.

Nous avons donné des leçons, à notre tour d'apprendre ce que le monde a à nous offrir. Il nous faut fusionner les disciplines et utiliser des organisations virtuelles. Aurions-nous pu imaginer il y a quinze ou vingt ans que grâce à un ordinateur, nous aurions un jour accès à 10 000 journaux et à 40 milliards de pages d'informations ? Le monde vient vraiment à nous ; ces sources créent une multitude de possibilités, par exemple en Afrique. De plus, l'éducation est un facteur très important pour éviter les conflits dans le monde entier.

Dans le domaine de la recherche, internet joue la transparence et contribue à éviter les doublons en matière d'innovation. Il rassemble les chercheurs et les innovateurs, et aide les concepteurs de toute la planète à ne pas mettre au point les mêmes produits. De nos jours, il faut que les entreprises se développent très vite et qu'elles mettent en place des stratégies plus ouvertes et novatrices. Elles ne peuvent plus se borner à élaborer des produits dans leurs propres services informatiques et doivent pouvoir surveiller les marchés et se servir de la technologie.

Quoi qu'il en soit, internet comporte aussi des aspects négatifs : il peut par exemple permettre de commettre des actes illicites. Ainsi avons-nous vu une augmentation significative des groupes terroristes et extrémistes qui communiquent via internet par des moyens difficilement repérables.

Il y a pléthore d'informations. Les gens sont connectés en permanence et présentent de nouveaux types de troubles. Ils ne sont pas sereins, sachant qu'ils sont toujours connectés où qu'ils soient : leur téléphone sonne, leur blackberry vibre, ou bien ils reçoivent un message e-mail. Il est très important de pouvoir se couper du monde électronique. Les gens ont besoin d'avoir du temps de qualité pour eux-mêmes, du temps pour penser à ce qu'ils font. Lire des e-mails à longueur de journée et jongler avec son téléphone n'est pas rentable sur le plan professionnel.

Se posent aussi des questions juridiques et de sécurité. Je vais conclure en évoquant une évolution qui me fait froid dans le dos et qui peut se

La démocratie électronique : un pari audacieux

résumer ainsi : une fois publié, toujours publié ! Je connais en Suède un avocat qui a été accusé à tort. En quelques minutes, les accès sur internet concernant son affaire sont passés de 3 à plus de 3 000. Lorsque le journal s'est ensuite excusé et a admis la fausseté de l'accusation, les articles en cause n'ont pas pour autant disparu d'internet. Au contraire, ils y demeurent et cet avocat continuera d'être jugé pour des faits qu'il n'a pas commis. Cela est très problématique.

D'autre part, je voyage beaucoup et la chose la plus étonnante est que je peux continuer de communiquer avec mes filles qui m'ont envoyé une poupée sur mon portable ce matin !

Vasilis Koulolias

Directeur exécutif, Gov2u, Grèce

En tant qu'Athénien, il est particulièrement intéressant d'être ici aujourd'hui pour débattre de la démocratie. Cette position privilégiée ne va pas sans une certaine humilité. Pour évoquer la démocratie électronique, nul besoin cependant de remonter jusqu'à 2 500 ans dans le passé.

Pour nous pencher sur la démocratie électronique, nous pouvons nous demander tout d'abord ce qu'elle représente pour les praticiens. Si nous la comparions à un arbre, elle aurait assurément pour racines les citoyens, tandis que les élus seraient à la cime. D'une manière ou d'une autre, les citoyens doivent pouvoir atteindre la cime pour y trouver un interlocuteur. Naturellement, c'est l'institution qui soutient l'élu dans l'exercice de ses activités ; les lobbies forment une autre branche de l'arbre, qui ne doit pas être négligée, car ils représentent un groupe qui doit être associé à toutes les phases des discussions ; la société civile est la plus proche des citoyens ; les médias, enfin, constituent une autre branche encore, jouant un rôle essentiel dans l'obtention et la diffusion des informations. Naturellement, les autorités locales, régionales et nationales ont chacune leurs propres problèmes et responsabilités. L'éducation est au cœur de la démocratie, tandis que les politiques sont au sommet des priorités. Le citoyen, dans un processus démocratique, doit être pleinement associé à la définition des politiques. Tel est en effet le sens de la démocratie, et le but que la démocratie électronique devrait poursuivre.

Examinons les efforts entrepris par le passé pour impliquer les citoyens. Pour cela, remontons aux années 1980 et 1990 aux États-Unis, au moyen de quelques titres relevés dans la presse locale, tels que « Les progrès de la démocratie grâce aux réseaux sans fil », « Les technologies entre les mains du législateur » ou « Les législateurs s'engagent sur les autoroutes de l'information. Au Nevada, vers un meilleur accès public à l'informatique ».

Au début des années 1990, les responsables politiques ont commencé à publier sur internet des propositions que les citoyens pouvaient consulter et commenter. Comment cela fonctionnait-il concrètement ?

Dans l'Indiana, par exemple, la législation était publiée sur internet et pouvait aussi être consultée hors ligne. Le sénat a affecté des personnels à un service téléphonique permettant à la population d'exprimer ses préoccupations, selon une approche en ligne/hors ligne. Chaque citoyen pouvait, par téléphone ou par courriel, contacter un service appelé Listen (Legislative Information Service Network, Réseau d'information sur la législation). Six ou sept employés équipés d'ordinateurs réceptionnaient les appels téléphoniques. Un système permettait d'identifier la destination des appels et sélectionnait automatiquement l' élu concerné. Dans le même temps, l'employé du sénat prenait note des commentaires de l'appelant sur le projet de loi concerné et les transmettait ensuite au législateur et au personnel compétent.

Ensuite, le sénateur ou ses assistants répondaient au citoyen. Grâce à ce dispositif, le sénateur disposait, alors même qu'il siégeait au sénat, d'un programme appelé Chasy (CHamber Automation System, Système d'automatisation pour la chambre). Muni de l'ordinateur portable à écran tactile, il pouvait visualiser un projet de texte législatif accompagné de toutes les informations nécessaires. Chaque projet était en outre assorti d'un bouton « commentaires », qui lui permettait d'afficher un graphique indiquant la proportion de ses électeurs qui approuvaient ou désapprouvaient le projet de loi en question.

En ce qui concerne le service Listen, le secrétaire principal du sénat de l'Indiana nous informe qu'en avril 1995 le sénat a reçu 12 450 appels, dont 9 240 ont reçu une réponse et ont été enregistrés. C'est probablement l'un des risques liés à l'utilisation de telles technologies : il n'est pas possible de répondre à tous les appels et certains appelants ont raccroché. Certains caricaturistes de presse ont évoqué un autre risque : celui que certains parlementaires jouent à des jeux sur leur ordinateur portable.

J'évoquerai maintenant la dynamique de l'élaboration des politiques, avant de m'intéresser à la situation actuelle et aux perspectives pour l'avenir.

Comme nous l'avons vu, notre arbre se compose des élus, de l'institution, des citoyens, des lobbies et de la société civile, que nous

rassemblons. Nous avons ensuite les médias. L'institution est en lien direct avec l' élu et les citoyens, par le biais de méthodes et d'interactions diverses. Les lobbies peuvent présenter leurs vues aux élus et à l'institution, ainsi qu'influencer les médias. Ceux-ci peuvent à leur tour influencer les uns et les autres. Par conséquent, si nous étudions les processus de prise de décision dans un contexte de démocratie électronique, nous devons tenir compte de l'ensemble des acteurs et des forces en jeu. Abraham Lincoln le disait : « Ce que je veux connaître, c'est précisément l'opinion de ceux qui ne souhaitent pas l'exprimer. » Et ils sont nombreux. Le débat public a donc besoin d'un lieu propice à l'expression de tous les acteurs possibles.

A partir de l'an 2000, les technologies web et organisationnelles ont commencé à étendre l'environnement législatif et l'espace délibératif entre les élus et leurs administrés, au moyen notamment de technologies telles que celles qui ont été développées pour le projet « représentation électronique » de l'Union européenne (création d'un véritable espace de collaboration pour les élus en vue d'une communication inter- et intraparlamentaire). En outre, nous ne pouvons sous-estimer les réseaux sociaux, qui sont un autre pilier essentiel du débat politique global auquel de nombreux acteurs participent et où les citoyens peuvent faire entendre leur voix et apporter une contribution collective au débat public. De cette manière, la répartition des opinions est finalement beaucoup plus équitable.

Intégration et transparence/système intégré de vote et d'information des membres : nous voyons ici le bureau d'un élu tel qu'il était autrefois et tel qu'il est aujourd'hui, équipé des nouvelles technologies. Des écrans tactiles lui permettent d'interagir avec les citoyens même lorsqu'il siège au sénat, la sécurité étant assurée par une identification par les empreintes digitales, etc. Tout cela est donc possible depuis le bureau de l' élu.

Services d'information des citoyens assurés par les municipalités : dans le projet mis en œuvre en Catalogne, près d'une centaine de municipalités travaillent ensemble. Des projets sont aussi menés notamment dans les régions d'Aragon et de Valence, afin de mettre en place les technologies permettant aux citoyens de participer au débat politique. D'autres systèmes intègrent des cartes Google afin

de visualiser les projets politiques. Par exemple, s'il est prévu qu'un gazoduc traverse une municipalité, tous les résidents du périmètre concerné peuvent en être informés et être invités à se prononcer sur le projet.

Services collaboratifs entre les élus et les citoyens : nous voyons ici, sur la gauche, un exemple de collaboration hors ligne et en ligne avec les services de gestion de l'eau de Catalogne, qui s'emploient à améliorer la sécurité de l'eau et l'état des rivières. Ces services ont des contacts hors ligne et en ligne avec les citoyens, auxquels ils fournissent des informations sur ces questions. Les résultats de cette interaction seront incorporés dans les décisions politiques du parlement régional catalan.

L'autre projet est Demos@work, qui associe les parlements de Lituanie et de Catalogne ainsi que plusieurs membres du Parlement européen. Il porte sur le thème du tabagisme et de la santé publique. Ce thème ne me plaît guère, étant moi-même fumeur, mais peu importe. Le « projet Voix », mis en œuvre avec le Parlement européen dans le Land du Bade-Wurtemberg, en Allemagne, concerne les questions de consommation. Cet exemple est intéressant, car il a suscité un vaste intérêt de la part des médias. De nombreuses personnes sont allées dans cette région et ont exprimé leur opinion. Les citoyens, du fait qu'ils s'adressent directement aux élus, peuvent se faire une idée exacte des propositions et du sens de leur contribution, lorsque les propositions sont examinées.

Voyons maintenant de quelle manière les technologies innovantes vont affecter le débat public. Nous verrons des améliorations globales dans les relations d'individu à individu, de groupe à groupe et de groupe à individu. Les implications pour la participation électronique sont les suivantes :

- des outils collaboratifs ciblés et spécialisés ;
- une confiance accrue entre les élus et leurs électeurs. Il est en effet très utile de pouvoir s'assurer que l'utilisateur est réellement un électeur de la circonscription de l'élue, grâce à l'identification électronique ;

- la représentation géospatiale grâce à des cartes et à une véritable visualisation des propositions, en plus des autres outils de mesure de la performance des politiques ;
- des technologies sémantiques dotées d'ontologies spécialisées permettant de traiter les informations, de les classer et de les filtrer de sorte que le débat soit grandement facilité à la fois pour l'élu et les citoyens.

Les technologies que j'ai évoquées permettront d'améliorer l'interactivité et de porter au plus près de la réalité les relations entre les élus et les citoyens.

L'introduction des technologies d'évaluation de la gouvernance et de mesure de la performance des autorités par les citoyens permettra une participation et une implication plus fortes dans les processus d'élaboration des politiques. Des projets du type de celui du MIT, «Un ordinateur portable par enfant», ont profondément modifié les modes de fabrication des matériels informatiques. L'ordinateur EEE d'Asus vient d'être commercialisé, et plusieurs autres fabricants proposent maintenant des ordinateurs à un prix très abordable. Quelles sont les conditions nécessaires pour un tel renforcement de la participation aux processus décisionnels ? La première, et la plus importante, est l'existence d'une volonté politique ; deuxièmement, l'adaptation institutionnelle ; troisièmement, l'engagement des médias et de la société civile ; quatrièmement, la promotion de la participation électronique ; enfin, des responsables politiques à l'écoute.

Steven Clift

Directeur, Publicus.Net, Etats-Unis

***Government 2.0 à la rencontre
de « Monsieur tout le monde » et de la démocratie***

J'ai démarré le projet « e-democracy.org », un projet citoyen, alors que je travaillais au gouvernement, ma perspective était ainsi celle du gouvernement « le jour » et celle du citoyen « le soir ». C'est également cette double approche qui a été adoptée par la présente conférence, avec des activités citoyennes locales par l'intermédiaire des ONG et avec des représentants de gouvernement qui encouragent la démocratie dans la vie publique.

J'ai beaucoup réfléchi à la manière dont les citoyens pourraient utiliser les outils électroniques pour s'exprimer, régler réellement les problèmes dans les communautés et faire en sorte que les démocraties incitent bien davantage les citoyens à s'engager. Puis, ma femme et moi avons eu un deuxième enfant, et je manque aujourd'hui, comme presque tout le monde, terriblement de temps.

Les outils électroniques offrent aux citoyens la possibilité de participer, où qu'ils se trouvent, en tout temps, et d'une manière personnalisée. La participation politique la plus traditionnelle au niveau local se déroule dans des bâtiments publics et se fonde sur des rencontres à des moments précis. Dans notre vie moderne, les individus ne disposent pas du temps ou peut-être des moyens de transport nécessaires, voire même n'éprouvent pas d'intérêt pour s'engager autant qu'il était nécessaire ces dernières années. La démocratie électronique ne vise pas à se substituer à une rencontre à l'hôtel de ville ou à des possibilités d'engagement personnel ; rien ne saurait remplacer le fait de regarder quelqu'un droit dans les yeux ou de donner une poignée de mains. Mais finalement, si la démocratie n'est pas accessible aux personnes à leurs propres conditions, dans le long terme elle ne survivra pas.

Après près d'une quinzaine d'années de participation à la démocratie électronique, je conclurais qu'une démocratie représentative n'est pas adaptée. Nous disposons ici d'utilisateurs d'avant-garde et là-bas

d'expérimentateurs, mais ils ne représentent que 5 % de la population. Notre réflexion devrait donc porter sur la manière de faire participer les 95 % restants.

Un des problèmes réside dans le fait que Facebook, MySpace et autres réseaux sociaux servent en premier lieu à rendre publique la vie privée. Il y a une grande différence entre rendre publique la vie privée et avoir une démocratie représentative en ligne ou créer une vie publique parmi des personnes qui vivent à proximité les unes des autres.

Il existe des journaux en ligne, des blogs et autres sites d'information qui constituent une certaine forme d'engagement politique. Toutefois, ils suscitent quelquefois ce qu'il y a de plus mauvais en nous, or la démocratie électronique est nécessaire pour, justement, contrer les choses négatives qui se produisent sur internet dans la sphère politique. La campagne électronique, par exemple, consiste souvent à organiser ce qu'il faut pour que des personnes acquièrent du pouvoir, de l'argent, de l'influence, ce qui risque d'être en contradiction avec d'autres éléments dans la société.

Aux Etats-Unis, nous sommes doués pour certaines choses sur internet et en politique ; nous sommes doués pour nous faire entendre par le plaidoyer sur internet, par la collecte d'argent et par les campagnes électroniques. Toutefois, nous avons beaucoup à apprendre en termes de consultation et de participation électroniques parce que nous avons tendance à négliger ces questions entre les élections.

Enfin, il faut se préserver d'une utilisation par les citoyens d'outils électroniques dans le seul but de s'armer politiquement et pour des luttes d'influence et de pouvoir, ou pour se contenter de rester dissimulés derrière un anonymat déresponsabilisant autour de la mise en ligne d'actualités et de commentaires sur des blogs.

Ceux d'entre nous qui souhaitent s'engager en faveur de la démocratie doivent créer des alternatives à ce mode « par défaut ». Il ne suffit pas de dire qu'internet sera un support de démocratisation. Nous devons faire en sorte que les choses se produisent en ligne pour créer un meilleur espace démocratique. Le défi, comme je l'ai suggéré dans

mon article intitulé « Sidewalks for democracy online », consiste à créer une *réelle* vie publique en ligne.

Je partirai du principe qu'à ce jour le gouvernement électronique appauvrit la démocratie. Lorsque les citoyens se rendent à la mairie, il y a souvent un espace à l'entrée du bâtiment où les personnes peuvent se rencontrer ou parler à leurs voisins tout en faisant la queue. Il y a peut-être un présentoir avec des journaux, peut-être un panneau d'affichage et des salles de réunion publiques. Par contre, lorsque vous vous trouvez sur un site web de gouvernement électronique, vous vivez une expérience singulière : vous ne pouvez pas vous adresser à la personne qui se trouve à côté de vous et dire « cette file avance trop lentement », « nous avons besoin d'un nouveau maire » ou bien « je suis d'accord : travaillons ensemble pour améliorer la vie de notre collectivité ».

Dans bon nombre de cas, l'interface numéro un pour les citoyens avec le gouvernement est maintenant internet et j'estime que le nombre de citoyens connectés au site web de la ville est chaque jour plus élevé que celui des personnes qui se rendent à la mairie. Donc, où sont les espaces publics ? Où sont les consultations en ligne ? Où sont les pétitions électroniques ? Où sont ces aspects du web interactif dans le contexte des pouvoirs publics ?

Lorsque j'étais chargé du portail du gouvernement de l'Etat du Minnesota, j'ai réalisé que le gouvernement électronique est constitué en termes d'efficience, de sécurité et de transaction, ce qui est radicalement opposé à la démocratie qui requiert ouverture, transparence et prise de risques.

Il importe de mieux communiquer avec les personnes qui élaborent le gouvernement électronique. Nos gouvernements doivent s'assurer que les personnes chargées de l'aspect démocratique de la gouvernance ont accès aux outils en ligne nécessaires. La démocratie électronique comme composante du gouvernement électronique connaît une période très difficile, et nous ne pouvons pas attendre de l'équipe chargée du gouvernement électronique qu'elle adopte ces outils parce que sa formation et sa mentalité reposent sur un cadre très différent.

Dans la plupart des cas, la blogosphère n'est qu'une tentative limitée de « démocratisation » de l'expertise. Par le passé, 300 visiteurs étaient régulièrement connectés à des émissions de libre antenne diffusées vingt-quatre heures sur vingt-quatre ; aujourd'hui, il y a 3 000 blogueurs de plus, qui s'efforcent surtout de se connecter aux émissions de libre antenne télévisées. En transposant ce modèle au niveau local, les sources de division sont plus grandes que dans la salle de réunion de la mairie et avec le type d'activité face-à-face qu'un tel modèle peut remplacer. Il est important, selon moi, de comprendre que ce qui peut être bon au niveau national n'est peut-être pas le modèle que nous souhaiterions promouvoir dans nos collectivités locales.

Nous devons chercher à faire d'internet un réseau démocratique par nature, ce qui est difficile car la démocratie a une base fondamentalement géographique, contrairement à l'internet. Il importe donc que le contenu d'internet ait une base plus géographique. Techniquement parlant, il existe ce qu'on appelle des systèmes de gestion de contenu, c'est-à-dire des personnes qui produisent des pages web, mais il n'existe pas de moyen standard de décrire le lieu précis auquel ce contenu est associé.

En réalité, les gouvernements, ainsi que de nombreux sites de médias et blogs propres à une zone géographique génèrent des informations spécifiques sur le plan géographique. Toutefois, il n'est pas aisé de réunir ces informations de type « quoi de neuf ? ». Or cela est capital. Si vous êtes un responsable local et que vous avez entendu parler de ces blogs, allez-vous attacher quelque importance à la sphère publique en ligne si vous ne savez pas s'il s'agit ou non de vos électeurs ? Toutefois, s'il devient plus facile de situer géographiquement le contenu d'internet, les responsables publics accorderont alors une attention plus grande à leurs citoyens qui évoluent dans l'environnement web 2.0.

Il importe de réfléchir davantage à la manière dont les gouvernements et autres investissent dans le monde en ligne et trouvent les moyens de renforcer le facteur géographique. L'instauration de la démocratie pourra ainsi plus facilement être menée à son terme. Il faut que les composantes de la démocratie deviennent partie intégrante d'internet

et non pas qu'elles soient ajoutées par la suite, à un coût bien plus élevé. Effectivement, le lieu compte.

La plupart de ceux qui se connectent pensent qu'ils vont vers le monde extérieur. Mais ceux d'entre nous qui construisent la démocratie électronique ont besoin de réfléchir en termes de « retour chez soi » en ligne. Le temps que les personnes passent en réunions publiques diminue et si l'expérience de la plupart des personnes en ligne ne consiste qu'à se connecter au monde extérieur ou à des activités de la vie privée, et non pas à des activités de la vie publique, la vie publique démocratique connaîtra inévitablement un déclin.

Il faut aussi que nous pensions à l'infrastructure, par exemple, pourquoi n'y a-t-il pas de pages blanches sur internet ? Si, par le passé, l'on m'avait volé ma bicyclette, il aurait fallu que j'aie de porte en porte chez mes voisins pour recueillir des adresses électroniques afin de pouvoir envoyer une simple note disant « est-ce que quelqu'un a vu quelque chose ? » Il est clair que vous ne voulez pas que votre adresse électronique soit accessible à tous, mais disposer d'un site où les 25 voisins les plus proches puissent consulter les adresses électroniques des uns et des autres serait une bonne chose. Puis vient la question de l'identité et de la sécurité, mais il se peut qu'il y ait un moyen de permettre aux personnes qui vivent ensemble d'opter pour une telle communication. Le fait qu'il n'y ait pas de pages blanches signifie que les personnes n'ont pas pensé à la communauté locale dans le cadre de l'infrastructure internet.

Il importe que la démocratie soit plus efficace à la fois pour les décideurs et pour les citoyens. Nous ne devons pas oublier que la démocratie électronique n'est pas vraiment synonyme de nombre ou de vitesse, mais qu'il s'agit de prendre de meilleures décisions et d'instaurer la confiance dans les différents types de résultats. La quantité et la vitesse ne justifient pas l'investissement dans la démocratie électronique, il faut aussi que les résultats soient plus concrets.

Nous devons examiner de plus près les incohérences entre les pouvoirs publics qui s'efforcent d'attirer des personnes sur leur site web aux fins d'interaction, de consultation, etc., et sur ce que les citoyens font dans la sphère publique. Il importe d'avancer sur cette question et de

réfléchir à la manière dont les gouvernements, en particulier les agents publics, pourraient être plus accessibles aux citoyens dans le cadre de leur travail. Par exemple, sur les questions de santé examinées dans une communauté, les travailleurs de santé devraient être en mesure d'engager le dialogue avec les personnes sur place là où ils se trouvent, et de rectifier les informations en ligne qui sont erronées au sujet, par exemple, d'un bug de grippe qui se propagerait dans la ville, ou, autre exemple, de fournir un lien web à un dispensaire de santé. Attendre des citoyens qu'ils visitent un site web de gouvernement correspond à une approche dépassée de type « Gouvernement 1.0 ».

Passons maintenant aux questions réglementaires et à l'Etat de droit : si, dans cinq ans, nous regardons en arrière et cherchons à obtenir les résultats de cette conférence, je chercherai à trouver des lois sur la démocratie électronique. Un certain nombre de parlementaires nationaux et d'autorités locales laissent entendre que s'ils disposaient de ressources, ils seraient en mesure d'agir sur la question. En effet, il se peut que les autorités nationales souhaitent mandater des administrations locales pour faire des choses qu'ils ne souhaitent pas faire eux-mêmes. Mais les membres du parlement, qui sont nos représentants, ont le devoir de réfléchir aux aspects les plus importants de la démocratie électronique et à leur universalité.

A titre d'exemple, pour de nombreux pouvoirs publics, il existe des réglementations sur les réunions publiques en vertu desquelles ces réunions doivent être annoncées dans la presse, ou peut-être sur un panneau d'affichage concret en dehors du bâtiment. Les réglementations devraient être modifiées pour exiger que ces réunions soient également affichées sur internet. Ainsi, le nombre d'autorités locales et de ministères nationaux annonçant les réunions sur leurs sites web pourrait passer à 100 %.

L'accès électronique à l'information est quelquefois considéré comme une question résolue, mais aujourd'hui, dans la réalité, les citoyens veulent accéder rapidement à l'information par des bulletins d'information et des fils web (RSS par exemple). Les citoyens ont ainsi la possibilité de se renseigner sur une réunion, sur un rapport d'information ou sur un nouveau projet, à un moment où il est encore temps de faire quelque chose ou de réagir. Les flux d'informations rapides

sont encore très rares au gouvernement. S'il me fallait trouver une solution rapide ou un investissement rapide qui soit motivé technologiquement et qui ne requière pas de changements législatifs, je suggérerais de créer des outils de notification électronique personnalisés combinés à des fils web.

Le travail de MySociety.org, site basé au Royaume-Uni, consiste à, si je puis m'exprimer ainsi, « récupérer et innover ». Par « récupérer », j'entends que les citoyens se connectent au site web du parlement pour y prendre des données, les convertir en un format utile de base de données (XML par exemple), puis en tirent des choses réellement intéressantes : ils créent une interface hautement interactive vers le parlement. Le parlement lui-même ne fait pas cela, ne le fera et ne devrait peut-être jamais le faire. Mais, puisque les données sont disponibles, des parties tierces peuvent innover en se basant dessus.

En effet, on peut faire plus que « récupérer ». Aux Etats-Unis, il existe un projet mené par la Sunlight Foundation, intitulé « Open House Project », qui encourage les gouvernements à mettre en ligne, en format brut, davantage d'informations relatives à des décisions, pour que d'autres sites web se les approprient, les organisent et y ajoutent d'autres services interactifs. Grâce à de tels projets, les sites nationaux et locaux des médias peuvent servir plus facilement de points d'accès aux réunions publiques, aux documents publics et aux processus de décision. La démocratie électronique devrait être présente partout et non pas se limiter aux seuls sites gouvernementaux.

Pour juger du succès de cette conférence, il faudra voir, dans cinq ans, combien de collectivités publiques compteront au moins une personne, voire une équipe, dont le travail consistera à aider à introduire la démocratie électronique dans l'administration et à aider le public à interagir dans la gouvernance. Ces représentants de la démocratie en ligne existent déjà, par exemple en Estonie et dans le Queensland (Australie). Afin d'aider les ministères ou autres organes à évoluer vers le processus de la démocratie électronique et faire participer la société civile, des fonctionnaires jouant un rôle d'impulsion ainsi qu'un financement adéquat des programmes sont nécessaires. Comment encourager des groupes comme MySociety.org ? Comment trouver les ressources ? Comment faire participer des groupes comme

« Catch 21 », projet non partisan, impartial de vidéo de jeunes, qui participe à cette conférence ?

S'agissant de la télévision et de la radio d'il y a cinquante ans, il importe que les gouvernements s'interrogent sur ce qu'internet peut offrir que le marché ne leur offrirait pas. Nous devons savoir dans quoi investir. Les conditions ne seront pas toujours celles du gouvernement parce que les activités de la société civile, qui peuvent avoir un caractère plus impartial que celle des partis, sont déjà incitées à se servir d'outils électroniques, mais il se peut aussi qu'elles aient besoin de soutien à cet effet.

Concernant la responsabilisation et le suivi environnemental, les gouvernements tendent de plus en plus à mettre en ligne des données en temps réel, par exemple sur la pollution. Le district de Columbia accueille ainsi des flux de données en temps réel et les met à disposition en ligne. Les informations peuvent porter sur le nombre de tickets de parking délivrés ce jour-là, les questions de police ou les informations relatives aux services. Elles peuvent aussi donner une idée sur la manière dont la localité dispense ses services aux citoyens, à savoir si elle est responsable : responsable pour les sociétés et responsable pour les pouvoirs publics.

Il est très important que les pouvoirs publics examinent l'e-inclusion et aient accès à ceux qui sont socialement exclus. « e-democracy.org », mon association à but non lucratif, entreprend un grand nombre d'activités bénévoles, mais il y a des limites à cette capacité. Nous avons estimé que des ressources réelles étaient nécessaires pour créer un voisinage communautaire en ligne dans une zone relativement démunie. Le défi va bien au-delà des capacités des bénévoles. L'espoir ne paie pas les factures.

Enfin, je m'interroge sur les moyens de restaurer les liens communautaires. Ce concept est beaucoup plus large que celui qui consiste à rendre le gouvernement plus démocratique ; il s'agit de créer une société démocratique et ouverte. Il s'agit de s'assurer que les personnes ont un accès réel les unes aux autres en ligne dans la vie publique. Cela concerne également la mise en œuvre des programmes de gouvernement et pas seulement la participation à l'élaboration

de politiques. Convoquer les parties prenantes en ligne pour aider le gouvernement à mettre en œuvre sa politique et sa mission – résultats – ouvre un champ significatif de possibilités. Cette interactivité pourrait contribuer à faire baisser les coûts et instaurer le dialogue entre les parties prenantes qui dispensent déjà souvent des services publics de manière différente.

J'ai abordé le rôle de la société civile à l'aide d'un exemple : celui de «e-democracy.org» et ce qui pourrait se produire si nous adoptons réellement l'environnement web 2.0. Il faut que les pouvoirs publics et leurs informations décisionnelles entrent dans le flux des données et dans ce réseau des réseaux. Si cela se produit, nous devons laisser accepter et comprendre que les individus risquent de temps à autre d'avoir une fausse idée des informations. Mais dans 95 % des cas, il en ira autrement, et le fait que les informations parviennent à un aussi grand nombre de personnes rend la gouvernance électronique digne d'intérêt.

Les citoyens n'ont pas leur mot à dire sur toutes les décisions. On ne peut pas décider de payer des impôts à un autre Etat pour des services parce qu'il a un meilleur site web. Les citoyens choisissent néanmoins chaque jour la façon dont ils utilisent leur temps en ligne. Nous perdons des opportunités d'accès aux citoyens s'ils se connectent aux sites de médias et d'opinions uniquement parce qu'ils pensent qu'il n'y a rien pour eux sur un site web du gouvernement ou de la société civile.

La démocratie électronique dans la gouvernance n'est pas un choix. Il s'agit de la survie, précisément, de la société démocratique qui nous est chère.

Je souhaiterais conclure par une invitation à continuer ce dialogue via un blog/bulletin en ligne que j'anime depuis 1998 et qui s'intitule «Democracies Online Newswire – Do Wire.Org». Deux mille cinq cents membres intéressés à la démocratie électronique se connectent de par le monde, notamment une communauté de pratiques pour l'Europe et d'autres régions. Pour ceux de la société civile qui sont intéressés à l'approche locale des citoyens vers les autorités publiques, je vous invite également à prendre connaissance des enseignements du réseau du forum sur les questions de voisinage de e-democracy.org, qui est en pleine expansion.

ATELIERS

Sous-thème 1

Gouvernance démocratique

Atelier I – Participation électronique

Document d'orientation

« Démocratie électronique, relations et responsabilités »

Ella Taylor-Smith

Université Napier, Royaume-Uni

Processus démocratiques et relations

Cet atelier, en particulier, vise à s'interroger sur la manière dont la participation électronique pourrait améliorer les processus démocratiques. Les processus démocratiques se limitent-ils aux processus gérés par les gouvernements ou par les instances parlementaires ? La démocratie réside dans les multiples relations qui existent entre les citoyens et les gouvernements, et afin d'en rendre compte, il est nécessaire d'adopter une vision globale des processus démocratiques. Les processus constitutionnels des gouvernements représentatifs ne sont qu'une des facettes de la démocratie. Si la démocratie électronique est associée à une vision « gouvernemento-centrique » de la démocratie, sa force et sa légitimité fluctueront avec celles du gouvernement en place, alors que le véritable moteur de la démocratie électronique se trouve dans la participation des citoyens.

Les documents publiés sur la démocratie électronique commencent généralement par une plainte sur l'état de la démocratie, tandis que de nombreuses initiatives de participation électronique ne s'inscrivent pas clairement dans les processus traditionnels. Dans certains cas, en effet, les initiatives mises en place semblent utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC), en particulier l'internet, pour contourner les structures traditionnelles de la démocratie

La démocratie électronique : un pari audacieux

représentative et ouvrir de nouvelles voies de communication directe entre les citoyens et les instances exécutives sur des sujets particuliers. Dans d'autres cas, les initiatives de participation électronique permettent aux citoyens de suivre l'action de leurs représentants et de leur gouvernement, ou de débattre entre eux de questions politiques. Or, bien souvent, ces initiatives ne sont pas considérées comme des expériences de démocratie électronique, bien qu'il s'agisse de formes essentielles de la sphère publique en ligne.

Une démocratie et des technologies en mutation permanente

La participation électronique est un domaine dans lequel on cherche continuellement à définir des règles du jeu et des concepts (Rose et Sanford, 2007), alors même que ses deux éléments principaux, la technologie et la démocratie, ne cessent de se développer et d'évoluer. Les expériences de la démocratie et de la technologie sont changeantes et subjectives : les citoyens eux-mêmes possèdent une variété de compétences techniques combinées à une variété d'intérêts sociaux ou politiques (Macintosh, 2006). Notre discussion doit tenir compte de ce caractère fluctuant.

La démocratie est une notion fluide plutôt qu'un élément fixe d'un objectif commun : selon Held (2006), « la notion de démocratie, en tant qu'idée et réalité politique, est fondamentalement contestée ». Le système démocratique – processus, relations et attentes – diffère d'un pays à l'autre et semble connaître des changements permanents. En Europe, de « nouvelles démocraties »² émergent des systèmes autoritaires et entreprennent de se transformer en démocraties participatives. Les démocraties établies s'efforcent quant à elles de développer des relations fructueuses entre leurs citoyens, leurs représentants et leurs gouvernements. Dans les deux types de démocratie, les modes de gouvernance et de participation des citoyens varient selon les enjeux, les sujets et les responsabilités. A titre d'exemple, une question environnementale peut concerner l'action d'une autorité locale, mais

2. L'expression « nouvelles démocraties » est empruntée à Coleman et Kaposi (2006). Nous convenons toutefois que ces pays peuvent avoir une expérience et une tradition de l'engagement citoyen bien plus anciennes que le sous-entend cette expression et que démocraties « récemment interrompues » serait peut-être plus approprié.

être orientée par la législation européenne, et les citoyens peuvent utiliser différentes méthodes pour influencer les résultats, selon le sujet (Anttiroiko, 2003). Les instances dirigeantes ne considèrent pas leur rôle comme statique ; au contraire, elles imaginent des initiatives visant à *transformer* le gouvernement³, et notamment ses relations avec les citoyens : à titre d'exemple, on peut citer les propositions du Gouvernement britannique, qui mettent l'accent sur le renouvellement constitutionnel et les moyens de donner un nouvel élan à la démocratie représentative, d'accroître l'engagement des citoyens et de renforcer la capacité du système politique à répondre aux attentes de la population (Ministry of Justice, 2008).

De même, l'accès aux TIC, tout comme leur utilisation, varient considérablement, aussi bien dans le temps que dans l'espace. Aujourd'hui, la participation électronique nécessite d'avoir une certaine confiance dans la technologie (généralement, dans les outils internet). Les compétences, les préférences et les capacités d'accès varient beaucoup d'un utilisateur à l'autre et dans le temps. A titre d'exemple, l'utilisation du haut débit à domicile accroît la propension à utiliser l'internet quotidiennement pour une plus grande diversité de tâches, notamment pour créer des contenus (Horrigan et Rainer, 2002) et, plus particulièrement, pour participer à la démocratie électronique ou à la citoyenneté numérique (Mossberger, Tolbert et McNeal, 2008). Dans les nouvelles démocraties, les possibilités d'accès évoluent rapidement avec l'ouverture du secteur des télécommunications (Commission européenne, 2006). Dans les démocraties établies, les modes d'utilisation des médias sont en train de changer, à mesure que l'accès au haut débit à domicile devient la norme⁴.

Si de nombreux gouvernements accordent une place importante aux TIC dans leurs stratégies de changement, d'autres organisations et

3. Au Royaume-Uni, le gouvernement transformationnel cherche à « saisir les possibilités offertes par les technologies de l'information pour transformer les activités du gouvernement », Chief Information Officer Council (www.cio.gov.uk/transformational_government/index.asp).

4. Par exemple, 56 % des ménages britanniques possédaient une connexion à haut débit en 2008, contre 51 % en 2007 (www.statistics.gov.uk/CCI/nugget.asp?ID=8&Pos=1&ColRank=2&Rank=448).

groupements de citoyens utilisent de plus en plus l'internet à des fins de militantisme et de débat. La participation électronique est une *évolution* de la démocratie qui ne se limite pas au gouvernement. Cependant, la participation électronique pourrait amener une *révolution* dans les structures démocratiques – en ce qui concerne, par exemple, les représentants élus pour servir les citoyens dans un lieu donné. Il nous faut donc examiner dans quels cas la participation électronique entraîne des changements positifs, en reconnaissant que les gouvernements n'en sont pas toujours les instigateurs ou les gestionnaires. Nous examinerons ci-après quelques exemples concrets, dans lesquels la participation électronique est organisée par différents acteurs démocratiques. Les exemples étudiés proviennent de démocraties nouvelles et de démocraties établies, afin d'illustrer les changements survenus dans les rôles et les responsabilités, en fonction des différents contextes.

*Politika.lv*⁵

Ce portail letton très réputé consacré à la politique publique est un espace indépendant d'analyse politique. Créé par l'organisation à but non lucratif Providus, Politka.lv invite des spécialistes à soumettre leurs commentaires ou leurs rapports de recherche sur des questions de politique publique. On y trouve aussi des entretiens et des tables rondes sur les problèmes importants de la société lettonne. Politka.lv invite les citoyens à faire des commentaires, au moyen de blogs, de discussions et de sondages, et les incite à prendre une part active et éclairée à la construction d'une démocratie forte. Cette étude de cas montre une organisation indépendante qui encourage les citoyens à jouer un rôle dans la démocratie par une participation publique éclairée et de qualité, « afin de garder un œil sur les actions et les décisions des fonctionnaires lettons ». Ce rôle est particulièrement utile lorsque la transparence et la responsabilisation horizontale sont faibles et que l'on peut douter de la qualité ou de l'indépendance des médias. Providus nous rappelle que la démocratie ne réside pas uniquement dans le gouvernement.

5. www.politika.lv/.

Les Dialogues numériques : les blogs du député David Miliband

L'initiative britannique des Dialogues numériques (Digital Dialogues) est un projet d'une durée de trois ans qui vise à étudier comment le gouvernement pourrait utiliser les TIC pour favoriser et renforcer la participation des citoyens. Elle a été commanditée par le ministère de la Justice (alors Département des affaires constitutionnelles) et mise en œuvre par la société Hansard⁶. Dans le cadre de cette initiative, des projets pilotes ont promu la participation en ligne dans différents services de l'administration, utilisant différents styles et formats selon les contextes. Des blogs ont été utilisés dans plusieurs de ces expériences. Le blog ministériel du député David Miliband⁷ a accompagné ce dernier dans ses différents postes au sein de divers services de l'administration, à commencer par le cabinet du Vice-Premier ministre en 2005 – c'était alors le premier blog ministériel lancé au Royaume-Uni. L'objectif recherché était d'établir une voie de communication directe entre le ministre et les citoyens. Le blog a par la suite été transféré, avec David Miliband, vers le ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales en 2006. Évalué à l'issue de la première phase du projet de Dialogues numériques, le blog a fait l'objet de critiques, mais également de retours positifs. « Les gens étaient heureux de pouvoir suivre directement les activités du ministre, sans passer par l'intermédiaire des médias. Ils appréciaient de pouvoir obtenir un autre avis sur ce que faisait et pensait chaque jour un ministre » (Ferguson, 2006). En permettant de fournir des informations, de recueillir des réactions et d'obtenir des contributions, le blog semblait pouvoir favoriser des relations plus modernes entre le gouvernement et les citoyens : informel mais transparent, il pouvait être utilisé à la fois à des « fins de politique, de prise de position et de consultation ». Lorsque Miliband a été nommé ministre des Affaires étrangères, une série de blogs⁸ a été mise en place au sein du Bureau des affaires étrangères et du Commonwealth, afin d'« encourager différents membres de son personnel (des ministres aux agents) à bloguer » et « à rechercher des moyens d'intégrer les

6. www.digitaldialogues.org.uk/ ; www.justice.gov.uk/ ; www.hansardsociety.org.uk/.

7. www.digitaldialogues.org.uk/interimreport/parttwo/miliband.

8. blogs.fco.gov.uk.

questions soulevées dans le cadre de la participation (plutôt que de la consultation) dans le cycle politique » (Miller et Williamson, 2008).

La réaction des médias au premier blog du cabinet du Vice-Premier ministre a essentiellement porté sur la technologie utilisée – premier blog ministériel, choix du logiciel propriétaire, etc. Pourtant, la place du blog dans une démocratie en mutation pourrait être une question bien plus importante à longue échéance. La nouveauté est l'interaction directe et transparente entre un ministère et le public, notamment dans la mesure où cette interaction est fondée sur un intérêt partagé pour un sujet particulier. Pour Miller et Williamson, l'intérêt pour un sujet précis est une caractéristique, non pas spécifiquement de la démocratie électronique, mais de la citoyenneté moderne : il s'agit d'un « type de politique axée sur des enjeux particuliers, qui tend à devenir de plus en plus populaire hors internet ». Cet aspect constitue un défi évident pour les processus démocratiques. Lorsque l'intérêt et les activités politiques de la population tendent à se concentrer sur des sujets spécifiques, alors même que les partis politiques prennent des positions de moins en moins nettes à l'égard de ces sujets, les modèles démocratiques axés sur la loyauté à un parti et sur des élections régulières évoluent parallèlement, au mieux, à l'engagement des citoyens.

*La participation démocratique dans les Balkans occidentaux :
le projet WEB.DEP*

La dernière étude concerne une nouvelle initiative, aux dimensions transfrontalières. Le projet WEB.DEP⁹ consiste à proposer en ligne des portails thématiques nationaux, visant à favoriser l'échange d'actualités et d'informations d'intérêt général. Ces portails contiennent des forums citoyens, intégrés au système de diffusion d'actualités en vue d'encourager la participation électronique. Ils sont hébergés et gérés par des agences de presse nationales – Albanian Telegraphic Agency (ATA), Macedonian Information Agency (MIA) et National News Agency of the Republic of Serbia (Tanjug). Il existe aussi un forum central en anglais, pour faciliter les interactions régionales (Taylor-Smith et Buckner, 2008). Ce projet témoigne des efforts

9. www.web-dep.eu/, parrainé par la Commission européenne : FP6-045003-WEB-DEP.

concertés déployés par l'Union européenne et les pays des Balkans occidentaux pour mettre en place de solides démocraties, en reconnaissant que les médias jouent un rôle fondamental dans la réalisation de cet objectif (Commission européenne, 2006). Dans cette initiative, les organisations de médias sont au centre des relations entre les instances dirigeantes et les citoyens, animant les débats, recueillant les réactions et publiant les résultats. Le projet a notamment pour objectif de renforcer l'indépendance des médias et de dynamiser la sphère publique balkanique. Il s'agit là d'un rôle démocratique traditionnel des médias, mais que la démocratie électronique qui se développe en Europe du Nord pourrait tendre à remplacer, à l'instar des blogs décrits ci-dessus. Ce changement d'orientation reflète le caractère transitoire des démocraties actuelles. Les fondements de la démocratie étant partagés, dans le cas présent entre les médias, les citoyens, les gouvernements et les élus, la démocratie électronique pourrait avoir des effets aussi bien bénéfiques que destructeurs sur ces relations.

Conclusions

Lorsque l'on observe les initiatives menées dans des démocraties très différentes, la nature mouvante de la démocratie électronique apparaît clairement. C'est pourquoi les initiatives de participation électronique doivent être adaptées à leur contexte, et non pas uniquement à un thème ou à un stade politique donné, mais au contexte plus large de la sphère démocratique où elles s'inscrivent et des préférences technologiques des populations concernées. Les études actuelles mettent l'accent sur cet aspect : « Il ressort des trois phases des Dialogues numériques qu'il n'existe pas de formule universelle pour la participation en ligne ni de réponses uniques – ce qui fonctionne dans une situation peut s'avérer totalement inapproprié dans une autre » (Miller et Williamson, 2008). L'instance la mieux placée pour en prendre la responsabilité n'est peut-être pas le gouvernement.

Afin d'accroître la capacité d'adaptation de la démocratie électronique au climat démocratique, il conviendrait d'identifier dans quels contextes elle atteint la majorité de ses objectifs et de fournir les pièces manquantes. Or, il est plus probable que ces pièces manquantes soient des nœuds de connexion que des sites web indépendants :

en effet, le réseau est une constante de la démocratie électronique. Lorsque nous aurons admis que différentes personnes et organisations peuvent être productrices, gestionnaires et instigatrices de démocratie, nous serons mieux à même de reconnaître les espaces en ligne où la participation électronique est florissante, même si elle n'est pas désignée par ce nom. Il s'agira alors de réfléchir aux moyens de les soutenir en leur apportant des informations de qualité et d'orienter leur expertise et leurs résultats vers les responsables politiques. Ce défi est décrit en partie dans la revue *Power of Information Review* (Mayo et Steinberg, 2007). Au Royaume-Uni, des théoriciens et des praticiens de la démocratie électronique conçoivent actuellement des modèles et des projets pilotes pour mettre ces idées en application, en vue de donner une nouvelle dynamique à la démocratie électronique.

Bibliographie

Anttiroiko, Ari-Veikko, *Building Strong e-Democracy – The Role of Technology in Developing Democracy for the Information Age*, Communications of the ACM, 46, 2003, p. 9 (<http://portal.acm.org/citation.cfm?doid=903893.903926>).

Coleman, S. et Kaposi, I., *New democracies, new media, what's new? A study of e-participation projects in third-wave democracies*, E-Governance Academy, Tallinn, 2006.

Commission européenne, *Les Balkans occidentaux sur la voie de l'Union européenne : renforcer la stabilité et la prospérité*, communication de la Commission européenne, Bruxelles, 2006 (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/88&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en>).

Ferguson, R., *Digital Dialogues – Interim Report*, The Hansard Society, Londres, 2006 (www.digitaldialogues.org.uk/interimreport).

Held, D., *Models of Democracy*, Polity Press, Cambridge, 2006.

Horrigan, J. et Rainer, L., *The Broadband Difference: How online Americans' behavior changes with high-speed Internet connections at home*, Pew Internet & American Life Project, Washington, 2002 (www.pewinternet.org/pdfs/PIP_Broadband_Report.pdf).

Macintosh, A., « e-Participation in Policy-making: the research and the challenges », in Cunningham, P. et Cunningham, M. (eds.), *Exploiting the Knowledge Economy: Issues, Applications and Case Studies*, IOS Press, Amsterdam, 2006, p. 364-369.

Mayo, E. et Steinberg, T., *The Power of Information Review*, OPSI, Londres, 2007 (www.opsi.gov.uk/advice/poi/power-of-information-review.pdf).

Miller, L. et Williamson, A., *Digital Dialogues Third Phase*, The Hansard Society, Londres, 2008 (www.digitaldialogues.org.uk/thirdreport).

Ministry of Justice, *A National Framework for Citizen Engagement*, 2008 (www.justice.gov.uk/docs/citizen_engagement.pdf).

Mossberger, K., Tolbert, C. J. et McNeal, R. S., *Digital Citizenship: The Internet, Society, and Participation*, MIT Press, Cambridge, MA, 2008.

Rose, J. et Sanford, C. S., *Mapping eParticipation: Four Central Research Challenges*, Communications of the AIS, 2007, 20, 55, p. 909-943.

Taylor-Smith, E. et Buckner, K., *Designing e-Participation with Balkan Journalists*: sera présenté à eDem08, à Krems, en Autriche, en septembre 2008.

Les adresses URL ont été consultées en septembre 2008.

Rapport sur l'atelier I

Ella Taylor-Smith

Université Napier, Royaume-Uni

Introduction

Le thème général de l'atelier 1 est *la participation électronique*. Le champ de réflexion de la session du matin est large, puisqu'il y est question des TIC pour la démocratie participative. L'après-midi, l'attention se porte sur le parlement électronique autour du thème « Opportunités et défis pour la démocratie représentative ». Tout au long de la journée, 12 intervenants expérimentés et reconnus échangent avec un public réactif et informé. Des recherches, projets, idées et recommandations en matière de démocratie électronique sont présentés et discutés sous tous leurs aspects – pratiques, théoriques et politiques – l'accent étant mis sur la démocratie davantage que sur la technologie. Le but du présent rapport sommaire n'est pas de fournir un compte rendu exhaustif de l'atelier, mais de recenser les thèmes communs et les traits saillants. A cette fin, le rapport offre un aperçu de la présentation de chaque orateur puis énumère les grands thèmes abordés pendant la journée, en rassemblant les contributions des intervenants et des participants sous ces thèmes¹⁰.

1. Les TIC pour la démocratie participative

M. Thomas Buchsbaum (ministère des Affaires internationales et européennes, Autriche, Président du Comité ad hoc du Conseil de l'Europe sur la démocratie électronique – CAHDE¹¹) préside la session du matin. Il commence par observer que la démocratie électronique est déjà une réalité, avant d'évoquer les possibilités et les risques qu'elle comporte, en insistant sur la confiance, l'inclusion et l'influence du contexte.

Le professeur Ann Macintosh (directrice du Centre pour la citoyenneté numérique¹², université de Leeds, Royaume-Uni) présente une vue

10. Pour plus d'informations sur l'atelier, y compris le texte de certains exposés, voir : www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy/02_Activities/D_Democracy_Forum_2008/Presentations_Madrid08.asp.

11. www.bmeia.gv.at/index.php?id=70339&L=0.

12. <http://ics.leeds.ac.uk/>.

d'ensemble de l'état actuel de la démocratie électronique en Europe, en interrogeant son impact et ses enjeux rhétoriques et en pointant les difficultés en la matière, les obstacles et les priorités de la recherche.

M. Göran Lindblad (président de la commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe¹³) en appelle à son expérience de membre du Parlement suédois pour parler des opportunités et des limites de la démocratie électronique, notamment dans les relations entre les citoyens, leurs représentants, les partis et le gouvernement.

M. Csaba Madarasz (Conférence des OING du Conseil de l'Europe¹⁴) centre son intervention sur le vécu des citoyens. Il parle de l'implication des gens dans la gouvernance au quotidien, par exemple dans des milieux « microdémocratiques » comme les ONG ou les conseils et commissions scolaires.

Le professeur Herbert Kubicek (Institut pour la gestion de l'information, Brême, Allemagne¹⁵) présente les résultats d'une étude sur la participation électronique en Allemagne : initiatives en cours, perception des citoyens, analyse SWOT et recommandations¹⁶.

M. Gotzone Mora Temprano (vice-ministre régional de l'Immigration et de la Citoyenneté, Valence¹⁷) n'a pas pu venir mais a distribué une présentation sur CD qui décrit les objectifs de la région de Valence en termes de promotion de la participation citoyenne ainsi que l'initiative de démocratie électronique Citizen Mailbox.

La session du matin s'achève par une discussion autour du projet de recommandation sur la démocratie électronique du CAHDE¹⁸. Divers groupes d'experts travaillent depuis deux ans à ces recommandations.

13. <http://assembly.coe.int/DefaultF.asp>.

14. www.coe.int/T/F/ONG/Public/.

15. www.ifib.de/home.html?area=2.

16. Ifib 2008 « eParticipation – Electronic Participation of Citizens and the Business Community in eGovernment Study on Behalf of the Federal Ministry of the Interior » (www.ifib.de/publikationsdateien/study_e-participation_engl.pdf).

17. www.comunitatvalenciana.com/.

18. <http://groups.dowire.org/groups/europe/files/f/686-2008-10-17T132629Z/cahdraftrecs-viii-08.pdf>.

Elles devraient être prêtes d'ici à la fin de l'année 2008 et approuvées par le Comité des Ministres¹⁹. Le Conseil de l'Europe est le premier organe international à élaborer des directives générales sur la démocratie électronique, et l'étendue de la participation dans les processus de rédaction constitue une innovation en soi.

2. Opportunités et défis pour la démocratie représentative

Le parlement électronique est un élément majeur de la session de l'après-midi, qui bénéficie du partenariat de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. La session est présidée par M. Juan Fernando López Aguilar, président de la commission ad hoc sur le Forum pour l'avenir de la démocratie de l'Assemblée parlementaire.

M. Andreas Gross (Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe) parle de la démocratie électronique comme d'un catalyseur pour des méthodes démocratiques susceptibles de moderniser les rôles des représentants et des citoyens, et d'appuyer la démocratie transnationale.

M. Gherardo Casini (DAES²⁰, Rome) présente le Centre mondial pour les TIC au parlement et le Rapport mondial sur l'e-Parlement²¹.

M. Alessandro Villani (gouvernement électronique et innovation, ville de Florence, Italie²², et Congrès des pouvoirs régionaux et locaux du Conseil de l'Europe²³) évoque l'expérience de la municipalité de Florence dans l'utilisation des TIC pour l'administration mais aussi l'action extérieure au cours des douze dernières années.

M. Bruno Kaufmann (Initiative and Referendum Institute Europe, Marbourg, Allemagne²⁴) parle de l'utilisation optimale d'éléments de la démocratie directe moderne tels que les référendums, l'amélioration de la qualité de la démocratie représentative et la prise en compte de la gouvernance nationale et des sociétés de plus en plus globalisées.

19. www.coe.int/democracy.

20. Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (www.un.org/esa/desa/ et www.un.org/french/esa/desa/index.html).

21. www.ictparliament.org/ et www.ictparliament.org/index.php?option=com_content&task=view&id=245.

22. www.comune.fi.it/.

23. www.coe.int/t/congress/ et www.coe.int/t/congress/default_FR.asp?.

24. www.iri-europe.org/.

M. Dick Toornstra (DG Expo, Parlement européen²⁵) dresse un tableau pratique du parlement électronique du point de vue d'un parlement transfrontalier. Il souligne les objectifs et présupposés sur lesquels sont basées les politiques du parlement électronique et décrit des projets spécifiques, tant pour le Parlement européen que pour les parlements du monde.

M^{me} Joanne Caddy (analyste politique, OCDE, Action publique²⁶) présente les résultats d'une enquête sur l'action citoyenne dans l'élaboration des politiques²⁷, en mettant l'accent sur les obstacles à la participation des citoyens mais aussi sur les avantages pour chacun.

3. *Thèmes et idées*

Les raisons de promouvoir la participation électronique

Il nous faut promouvoir les activités qui bâtissent une culture d'engagement et de participation.

La participation électronique peut *accentuer l'implication des citoyens dans l'élaboration des politiques*. Cela présente l'avantage de permettre des améliorations : de meilleurs résultats à moindre coût, des solutions innovantes et des politiques tenant compte de la diversité. Les citoyens sont des ressources d'expertise. La participation accroît l'investissement des gens dans l'action du gouvernement, et souvent le respect qu'ils lui témoignent, en faveur de la cohésion sociale.

Les changements dans nos sociétés et l'évolution de la notion de démocratie, de la gouvernance et de la mondialisation suscitent des inquiétudes quant à la santé de nos démocraties. Il semble que la qualité de la démocratie soit au plus bas alors même que son acceptation (son application officielle par les Etats) atteint des niveaux historiques. Qu'elle soit en « crise » ou non, la démocratie a besoin d'être améliorée dans son expression représentative. Les relations des citoyens avec leurs représentants et les services publics doivent être

25. Direction générale des politiques externes : www.europarl.europa.eu/.

26. www.oecd.org/gov/publicengagement.

27. « Mind the Gap : Fostering open and inclusive policy making », an issues paper (www.oelis.oecd.org/olis/2008doc.nsf/LinkToFrench/NT00000CC6?OpenDocument).

renforcées. Il faut une meilleure compréhension de la démocratie parlementaire.

La mondialisation et la gouvernance transnationale ont une influence considérable sur la manière dont le pouvoir est partagé et dont les dirigeants interagissent. Les citoyens du monde ont des besoins spécifiques et il convient notamment qu'ils disposent de types de représentation accessibles.

Les TIC sont à même d'appuyer une large gamme d'activités qui pourraient contribuer :

- à établir des relations plus solides entre les citoyens, les représentants et les gouvernements ;
- à impliquer plus de gens dans la définition des ordres du jour, l'élaboration des politiques et la prise de décisions ;
- à améliorer la transparence et la compréhension des processus parlementaires et gouvernementaux ;
- à permettre des formes de participation qui puissent fonctionner à grande échelle ou au niveau transnational.

La démocratie électronique existe déjà, à travers une pléthore d'initiatives dans de nombreux pays et toute une variété de bonnes pratiques et de réussites. La société utilise de plus en plus d'outils électroniques. Les gouvernements et les responsables politiques sont à la traîne et doivent par conséquent rejoindre le mouvement en encourageant une participation électronique de qualité.

Les citoyens et la confiance

Un changement de culture s'impose, parmi les représentants et au sein des gouvernements, afin de mieux partager le pouvoir avec les citoyens. Les gouvernements et les représentants doivent autant faire confiance aux citoyens que l'inverse. De même, il importe que les citoyens endossent des *responsabilités* si l'on veut qu'ils soient plus impliqués dans la prise de décisions, et nos sociétés doivent promouvoir les compétences nécessaires.

Les gens et les communautés sont des experts, riches de connaissances spécialisées. Dans nos sociétés éduquées et complexes, l'écart entre

le savoir et l'expertise des représentants et ceux de leurs administrés s'est considérablement rétréci. Il faut que nos processus démocratiques illustrent ce changement.

La participation doit s'étendre à la définition des ordres du jour. Il importe que les gens soient convaincus que leur contribution est valorisée et sera dûment prise en compte. Cela dit, il faudra plus que de la technologie pour améliorer la confiance entre la population et les représentants.

La démocratie et les sphères publiques

La sphère publique en ligne va au-delà des sites web gouvernementaux. Il convient de voir dans les divers sites de réseaux sociaux un élément de la culture démocratique, et les citoyens doivent considérer les échanges qui y ont lieu comme des parties précieuses de la citoyenneté active, plutôt que comme des fragments ou des systèmes distincts. Les stratégies de participation électronique ont besoin de reconnaître la structure « réticulée » et d'éviter le fractionnement et le dédoublement. Ce serait une erreur de s'attendre à ce que les gens apportent leur contribution sur les sites web gouvernementaux simplement parce que l'espace nécessaire y est fourni.

Il faut que les directives sur la démocratie électronique prennent en considération le rôle des citoyens dans sa mise en œuvre, au lieu d'adopter une approche exclusivement descendante.

L'expérience quotidienne de la gouvernance a lieu pour bien des gens dans des milieux microdémocratiques – écoles, conseils et associations universitaires et scolaires, ou encore organisations non gouvernementales (ONG). Les ONG tirent profit d'un recours accru aux outils électroniques pour appuyer la gouvernance. En outre, les outils de ce genre qui sont mis au point par les gouvernements en faveur de la démocratie électronique pourraient être utilisés par les ONG et les groupes communautaires autogérés. Ces formes de gouvernance électronique renforcent les compétences démocratiques des sociétés. Les citoyens sont de plus en plus éduqués et autonomes face aux médias.

La démocratie électronique : un pari audacieux

L'équité, l'inclusion et la cohésion sociale

La participation électronique peut accroître la cohésion sociale mais, jusqu'à présent, certains groupes sont plus impliqués que d'autres. Il nous incombe d'étudier plus en profondeur les fossés numériques et culturels afin de comprendre leur incidence sur la participation. Le rapport « Mind the Gap » de l'OCDE a ouvert un champ d'analyse en se penchant sur les raisons pour lesquelles il y a des gens qui ne participent pas, avec notamment pour conclusion que certaines personnes sont désireuses mais pas en mesure de participer, alors que d'autres se trouvent dans la situation inverse.

Nous vivons dans des sociétés multiculturelles et nous devons comprendre comment mettre au point des outils électroniques et mener des initiatives qui puissent favoriser la participation de tous les groupes, si possible à égalité. Il y a en outre des avantages supplémentaires à inclure des groupes spécifiques – par exemple en intégrant les migrants et les jeunes à la société afin d'en partager la gouvernance.

Il est extrêmement important que la participation électronique ne crée pas une société à deux vitesses, partagée entre les gens qui participent par l'intermédiaire des TIC et ceux qui ne le font pas.

Les jeunes, leurs compétences et leurs besoins

Les jeunes doivent être vus comme un groupe de parties prenantes spécifique, bien que divers. Ils possèdent des compétences en matière de technologie et d'éducation aux médias. Beaucoup de groupes de jeunesse sont déjà fondés sur la démocratie électronique. Il y a également des thèmes qui appellent la participation spécifique des jeunes, tels que les problèmes environnementaux susceptibles d'avoir des conséquences à long terme. C'est un groupe qui aurait pu être mieux représenté au forum. Le Conseil de l'Europe pourrait rendre ses activités plus accessibles aux jeunes en le présentant de façon plus détaillée en ligne et en donnant la possibilité d'une interaction sur le web.

L'évolution de la démocratie et des rôles des représentants

Le rôle et le pouvoir des représentants au sein de la démocratie sont en pleine évolution. Les organes exécutifs peuvent sembler sortir

de leurs prérogatives pour élaborer des politiques et agir, avec une surveillance et des délibérations moindres au niveau de leurs assemblées législatives. Au plan national, les gens font directement pression sur les ministres et les ministères, plutôt que par l'intermédiaire de représentants. Au plan international, les décisions sont prises par des conseils de dirigeants. Les représentants sont également touchés par le déclin des partis politiques et l'alignement public sur une politique axée sur les problèmes. Les médias modernes paraissent encourager la politique spectaculaire qui manque de profondeur, d'expérience et de stratégies à long terme. Dans ce climat général, la démocratie électronique a le potentiel de renforcer les rôles et statuts des représentants et des parlements. Toutefois, l'attitude des représentants face à la démocratie électronique, et en particulier le partage des pouvoirs, doit être reconnue et comprise. Il convient de donner plus d'importance aux parlements et d'encourager leur collaboration au niveau interétatique.

La démocratie transnationale et l'Union européenne

L'internationalisation amène les personnes, les services et les données à franchir les frontières. Les citoyens du monde, et notamment les individus déracinés, ont besoin d'outils et de structures de participation.

Les institutions de l'Union européenne, en particulier le Parlement européen, doivent accentuer la compréhension de leurs travaux par les citoyens et la participation de ces derniers à leurs processus. L'Initiative citoyenne, décrite dans le Traité de Lisbonne²⁸, octroie des pouvoirs spécifiques à un million de citoyens issus de plusieurs États membres pour appeler la Commission à formuler de nouvelles propositions de politique générale. Cette possibilité nécessite l'emploi des TIC. Elle marque aussi une nouvelle phase dans la démocratie à grande échelle et transnationale, conférant aux citoyens le pouvoir de fixer l'ordre du jour et de prendre des décisions.

Les référendums

La gestion des relations entre les démocraties nationales et l'Union européenne a donné lieu à un certain nombre de référendums en

28. http://europa.eu/lisbon_treaty/index_fr.htm.

Europe, certains mieux organisés que d'autres. Les référendums sont une manière d'accorder plus d'autonomie aux citoyens et de refléter les préférences modernes en se concentrant sur les problèmes plutôt que sur les personnes et les partis. Les TIC peuvent favoriser une mise en œuvre réussie, dès lors que les pays partagent leurs expériences, apprennent les uns des autres et développent des pratiques d'excellence.

Le parlement électronique

Les progrès en matière de parlement électronique sont variables selon les endroits du monde, mais ne sont pas forcément fonction de la situation économique. La priorité réside dans un système d'information parlementaire complet, accessible aux citoyens et intégré à la structure de *back office*. C'est essentiel en termes de transparence et pour une participation électronique effective. L'utilisation de standards ouverts et de technologies libres aide à appuyer les initiatives inter-parlementaires et tierces.

Le recours à la vidéo peut contribuer à faciliter la compréhension des activités des parlements et à les rendre plus accessibles. Par exemple, VoxBox²⁹ est un studio aménagé entre la salle plénière et les bureaux du Parlement européen. Les députés peuvent utiliser gratuitement les installations pour enregistrer des entretiens, participer à des réunions d'experts en visioconférence ou encore transférer des films sur leurs sites web. Cela accroît le contrôle qu'ils ont sur leurs échanges avec les médias et les administrés. Il a également été suggéré que les organismes publics qui filment le Parlement renforcent son accessibilité en mettant les enregistrements à disposition de tiers, par exemple pour des documentaires.

Des processus pour instituer la démocratie électronique

Durant la journée, diverses recommandations ont été faites pour créer des processus effectifs de participation électronique, et des avertissements ont été lancés quant aux initiatives mal conçues :

- expliciter les objectifs et communiquer clairement le but de la participation ;

29. www.europarl.europa.eu/news/expert/freetext_page_press/20080519FTX29200-1202/default_fr.htm.

- adapter l’initiative au contexte, en termes de différences politiques et culturelles et de préférences technologiques ;
- être en mesure de faire en sorte que les initiatives aient une influence réelle. Les pouvoirs publics doivent simplifier l’engagement citoyen ;
- consigner les résultats de manière transparente et accessible : ce qu’il en advient et le type de réponse attendu ;
- la démocratie électronique doit être conçue comme un processus global, en s’assurant de la transparence à toutes les étapes. Un processus bien mené gagne la confiance des citoyens les plus passifs qui, en conséquence, s’investissent davantage ;
- il faut également que les processus aient la confiance de ceux qui ne les utilisent pas ;
- il convient d’encourager l’évaluation systémique et les études longitudinales, à des fins d’apprentissage plutôt que d’audit. Les recherches devraient favoriser l’observation de l’impact de la démocratie électronique sur nos sociétés ;
- une budgétisation est nécessaire pour le marketing des initiatives en ligne ;
- les questions de vie privée doivent être abordées avec soin, en particulier s’agissant des initiatives transfrontalières, des différences culturelles et des systèmes externalisés ;
- il importe d’éviter les chevauchements d’initiatives entre services gouvernementaux ;
- une démocratie électronique mal organisée ou poursuivant un but détourné (à des fins commerciales, par exemple) aurait un effet néfaste sur les initiatives semblables à venir.

Le Conseil de l’Europe a collaboré avec divers organes pour élaborer des directives et des recommandations sur la démocratie électronique. Celles-ci ont été appréciées pour leur caractère complet et utile, et des améliorations variées ont été suggérées. De plus, il a été proposé que le Conseil de l’Europe ait davantage recours à la démocratie

La démocratie électronique : un pari audacieux

électronique dans ses processus, et plus précisément qu'il fournisse en ligne des informations plus détaillées sur des événements comme ce forum.

Les technologies et les médias

La démocratie électronique a besoin d'utiliser un large éventail de technologies. Nous n'avons pas encore vraiment exploité le potentiel technologique disponible pour répondre aux besoins démocratiques.

La démocratie électronique appelle l'emploi de nombreux médias, y compris les technologies mobiles et la télévision. Cette dernière est le principal vecteur d'informations pour la plupart des gens. Ne pas en tenir compte aurait pour effet de creuser le fossé informationnel. Nous devons tous être conscients des façons dont la télévision fait la promotion d'*imitations* de démocratie.

La gouvernance de l'internet

La question de la gouvernance de l'internet est étroitement liée à la participation électronique et l'ordre du jour politique, étant donné qu'il s'agit de mettre au point les réglementations appropriées, d'éviter un contrôle trop ferme et de promouvoir les droits numériques et les codes éthiques³⁰. Il nous faut encourager les activités responsables dans le cyberspace et mettre l'accent sur les valeurs morales dans l'utilisation de l'internet, en investissant dans l'éducation et la culture et en favorisant l'éducation aux médias et les compétences citoyennes.

4. Conclusions

Un consensus s'est dégagé autour de l'idée que tous les organes gouvernants et parlementaires devraient soutenir la participation électronique en tant que fournisseurs, facilitateurs ou public réactif. La gouvernance participative est nécessaire pour des sociétés saines et les TIC peuvent servir à renforcer les parlements et à associer les citoyens à mesure que nos démocraties grandissent et évoluent.

30. Voir le projet « Bonne gouvernance dans la société de l'information » : www.coe.int/democracy.

En somme, un scénario recueilli par l'OCDE semble avoir stimulé l'imagination de beaucoup. Il s'agit de la vision de la Finlande pour 2012 :

« En 2012, les échanges entre les citoyens et les acteurs politiques et administratifs consistent en une *interaction continue, naturelle et valorisée* pour discuter des questions de société et prendre des décisions. »

Atelier II – Participation électronique au niveau local
Document d'orientation
«Participation électronique au niveau local»

David Ríos Insua

*Académie royale des sciences espagnole,
vice-recteur des Relations internationales
et des Nouvelles Technologies, université Rey Juan Carlos,
Madrid, Espagne*

Nos institutions démocratiques, principalement représentatives, remontent à une époque où les transports et les communications étaient difficiles et lents. Depuis, la politique a peu évolué et les hommes politiques ont adopté un mode de fonctionnement dans lequel, hormis durant les campagnes politiques, ils reçoivent peu d'information de la part des citoyens. Favorisant l'apathie et un sentiment d'aliénation au sein de la population, cette situation a engendré le « déficit démocratique » qui se traduit notamment par de faibles taux de participation aux élections. On pourrait penser que le niveau politique local, étant proche des citoyens, serait épargné par ce phénomène. Or de récentes études montrent, par exemple, que les Espagnols se montrent particulièrement déçus de la vie politique locale.

Depuis les années 1960, il existe un consensus croissant sur l'intérêt de promouvoir la participation, notamment et principalement pour réduire le déficit démocratique, mais aussi pour accroître l'adhésion aux politiques publiques, la transparence, etc. En conséquence, les instruments participatifs – référendums, forums politiques, ateliers réunissant les parties intéressées, conférences de décision, jurys citoyens – se développent partout dans le monde. Nombre de ces dispositifs sont, fondamentalement, analogues : ainsi, les jurys citoyens ressemblent fort aux conférences de consensus, aux panels de citoyens ou aux groupes de délibération. Certains d'entre eux ont pour seule fonction de faire remonter des informations aux responsables politiques ; d'autres prévoient une « coparticipation » réunissant des citoyens et des responsables politiques ; d'autres encore mettent les décisions à prendre entre les mains des citoyens. La plupart ont déjà été utilisés au niveau local ; dans ce contexte, les citoyens peuvent en effet apporter un savoir précieux et apprécié qui, sans cela, resterait inexploité.

Une analyse détaillée de ces instruments montre qu'ils font appel aux techniques fondamentales de prise de décision en groupe suivantes : échantillonnage des participants ; utilisation de questionnaires ; débat ; vote (avec différentes règles) ; négociation (avec différents systèmes) ; arbitrage ; partage d'information ; diffusion d'information ; modélisation des priorités (de différentes façons) ; structuration des problèmes ; choix des représentants ; préparation de documents ; explication (aux citoyens) et compte rendu.

Le monde du XXI^e siècle sera électronique et mobile. La tendance à la numérisation de la société était clairement perceptible dès la fin du XX^e siècle. Il ne faut donc pas s'étonner que cette tendance gagne de nombreuses facettes de la vie quotidienne et que, face à une demande croissante de participation aux décisions publiques, apparaissent les concepts d'administration en ligne, de démocratie électronique ou de participation électronique, qui font débat et s'incarnent de diverses manières. L'internet n'offre-t-il pas la possibilité de combler le fossé entre les gouvernants et les administrés ? Dans une certaine mesure, nos institutions sont désuètes car elles n'ont pas su exploiter les nouvelles technologies.

Le constat étonnant est plutôt que les outils utilisés sont relativement rudimentaires : manifestement, la participation électronique n'en est qu'à ses débuts. Certes, des sites web consacrés à l'information politique ou aux démarches administratives existent depuis plusieurs années déjà, mais il faut bien reconnaître que la plupart de ces outils ne vont pas au-delà du débat ou du vote électronique : il s'agit avant tout de faciliter, avec les technologies du XXI^e siècle, un mode de fonctionnement politique hérité du XIX^e siècle. A l'époque du web 2.0, ne pourrait-on envisager de tirer profit des outils de résolution des conflits et autres instruments et technologies de décision participative, pour parvenir à une transformation, voire une amélioration radicale de la démocratie ? En effet, les technologies contenues dans les instruments participatifs sont, pour la plupart, faciles à mettre en œuvre. A cet égard, il faut souligner que les expériences pertinentes menées dans ce domaine relèvent principalement du niveau local.

Le rôle des TIC serait de mettre en valeur les bénéfices de la participation citoyenne au niveau local, qui sont de favoriser la légitimité

du processus politique, d'accroître l'adhésion et la transparence, de renforcer la visibilité publique du processus décisionnel, de rapprocher ce processus des citoyens, de mettre à profit un savoir local d'une grande utilité, d'éduquer les responsables politiques et les citoyens, et d'accroître la diversité.

D'un autre côté, il existe aussi plusieurs problèmes, qui demandent à être traités. Certains d'entre eux, tels que la fracture numérique, sont principalement d'ordre socio-économique. Le haut débit est certes largement répandu, mais encore loin d'être universel ; en conséquence, la diffusion des outils de participation électronique pourrait être considérée comme injuste et inéquitable. Il faut donc s'attendre à ce que, dans un avenir prévisible, les nouveaux outils de participation électronique coexistent avec les outils traditionnels. Certaines insuffisances infrastructurelles pourraient être surmontées, par exemple à l'aide de points d'accès public à l'internet, mais il faut compter avec des groupes de population qui ne maîtrisent pas les nouvelles technologies.

D'autres problèmes, d'ordre sociotechnologique, soulèvent des questions de confiance et de légitimité. Le public est-il prêt à faire confiance aux outils de participation électronique ? Est-il disposé à croire que toutes les interventions enregistrées sur un site web sont authentiques ? Est-il prêt à considérer que les points de vue publiés sur un site web donnent une image fidèle d'un échantillon d'opinions et de préférences, ou jugera-t-il que le système déforme ou simplifie excessivement l'opinion publique ? Le problème de la confiance se pose également sur le plan technique : les algorithmes du système sont-ils fiables ? Il suffit de penser aux nombreux débats soulevés par la question relativement simple du vote électronique pour saisir l'ampleur du problème. Les responsables politiques sont-ils prêts à accepter que de tels systèmes induisent des changements dans l'organisation du pouvoir politique ? Certains pourraient juger que c'est aller trop loin. Or, à l'instar des citoyens, les responsables politiques devront eux aussi se fier aux processus et aux systèmes.

Autre problème : la légitimité. Même si la société accepte de considérer qu'un processus de participation électronique donne une image fidèle des discussions des participants, elle n'y verra pas nécessairement une

image représentative de la réflexion de la société dans son ensemble. Il faut également tenir compte des coûts induits tels que la nécessité d'y consacrer du temps libre, ou les frais de déplacement. Tout processus participatif a un coût et implique de surmonter des obstacles. Se pose également la question de la représentation équitable et de la possibilité, pour un groupe de pression, de prendre en otage un processus de participation électronique. Même si le processus ne conduit pas directement à une décision mais ne sert qu'à fournir des informations à un organisme public devant prendre une décision, cet organisme doit se demander dans quelle mesure les informations ainsi recueillies sont représentatives des opinions en présence dans la société tout entière. Lorsqu'un organisme prend des mesures incitatives pour promouvoir l'engagement actif des citoyens, celles-ci risquent-elles de nuire à la représentativité des participants ?

La budgétisation participative apparaît de plus en plus clairement comme l'exemple type de la participation, notamment à l'échelon local. Elle a pour objectif d'impliquer les citoyens dans la décision et l'approbation de l'affectation d'une partie du budget public, principalement au niveau communal. Cette approche de l'affectation du budget, fondée sur le dialogue et la participation des citoyens, diffère du modèle représentatif qui prédomine actuellement. On peut considérer que la budgétisation participative fait évoluer le processus budgétaire de la démocratie représentative, dans laquelle les préférences des citoyens ne sont prises en compte qu'au moment des élections, vers la démocratie participative, fondée sur la participation directe et le débat.

Les exemples de budgétisation participative les plus fréquemment cités, mais non les plus récents, proviennent de Porto Alegre. Aujourd'hui, ce principe est appliqué de plus en plus fréquemment dans le monde entier. Selon des études récentes, plus de 50 communes, représentant plus de 3 millions d'habitants, ont adopté de tels systèmes en Europe. En 2006, le Gouvernement du Royaume-Uni a demandé à toutes les communes du pays de mettre en place des expériences de budgétisation participative avant 2012. Il faut également souligner que toutes les familles politiques sont représentées parmi les partis ayant mis en place des procédures de budgétisation participative.

La multiplication des procédures de budgétisation participative dans toute l'Europe s'explique par les bénéfices mentionnés plus haut : accroître la légitimité du processus budgétaire, rapprocher les décisions budgétaires des citoyens, accroître la visibilité publique du processus budgétaire, favoriser la transparence des dépenses publiques. Cependant, à la lumière de l'expérience acquise jusqu'à présent, il faut également émettre un certain nombre de critiques. Du point de vue des TIC, hormis quelques systèmes qui font appel à des forums de discussion pour collecter des propositions de projet, et qui comprennent des dispositifs de vote, les possibilités offertes par les nouvelles technologies sont rarement exploitées : les processus s'appuient sur des réunions physiques et les préférences s'expriment généralement par voie de vote, très souvent à main levée. Les technologies d'aide à la décision sont peu utilisées et ne font pas appel à la modélisation des préférences ni aux outils de négociation ou de prise de décision collective. En résumé, les méthodes d'aide à la décision sont peu employées. Il serait possible de faire évoluer cette situation en fondant les systèmes de budgétisation participative existants sur des supports électroniques. Soulignons encore une fois que, dans ce domaine, seuls des outils relativement peu sophistiqués sont utilisés jusqu'à présent : forums de discussion et systèmes de vote principalement. Un système ou programme général, en revanche, permettrait par exemple de couvrir les phases suivantes : structuration préliminaire des problèmes ; discussion et consolidation de la structure du problème ; communication des préférences individuelles ; négociation ; vote (en cas d'absence de résultat de la négociation) ; et phase « post-règlement ».

Les bénéfices potentiels des nouvelles technologies pour la démocratie locale sont immenses, mais il ne faut pas sous-estimer les efforts nécessaires. L'administration locale est sans doute l'échelon qui convient le mieux à une première phase de déploiement de la participation électronique. Enfin, il faut prévoir la possibilité que la montée en puissance de la participation électronique au niveau local induise une demande de transfert de ressources du niveau central vers le niveau local, là où le pouvoir est le plus proche des citoyens.

Rapport sur l'atelier II

David Ríos Insua

*Académie royale des sciences espagnole,
vice-recteur des Relations internationales
et des Nouvelles Technologies, université Rey Juan Carlos,
Madrid, Espagne*

Introduction

L'atelier II avait pour thème *la participation électronique au niveau local*. Il était organisé par la ville de Madrid et visait à souligner le rôle des TIC dans la promotion de la participation citoyenne à la politique locale au moyen de ces technologies. La session du matin, intitulée « Outils électroniques pour la participation citoyenne au niveau local », a permis d'examiner plusieurs exemples illustrant clairement l'utilité des TIC pour promouvoir l'implication des citoyens dans la politique locale. Elle a aussi permis la tenue de plusieurs débats de fond sur des questions transversales. La session de l'après-midi a porté sur *la budgétisation participative électronique*, qui apparaît de plus en plus clairement comme l'exemple phare de la participation citoyenne. Bien que l'accent ait clairement été mis sur l'utilité des TIC pour faciliter l'élaboration des budgets participatifs, les problèmes de fond relatifs à la budgétisation participative ont également fait l'objet de discussions théoriques. Les débats animés qui ont entouré les échanges de vues ont mis en évidence un grand nombre des problèmes liés à ce domaine important, mais ils ont aussi montré que les TIC peuvent indéniablement développer le rôle des citoyens dans la vie politique locale en facilitant leur implication dans la prise de décision politique. A cette fin, nous fournirons un bref résumé de chacun des échanges de vues, avant de recenser les questions communes à tous ces échanges.

Outils électroniques pour la participation citoyenne au niveau local

M. Alejandro Arranz (directeur général de l'Innovation et des Technologies, ville de Madrid, Espagne) a présidé la session du matin. Il a tout d'abord souligné l'utilité des TIC pour améliorer l'administration et la participation citoyenne, mentionnant brièvement les réalisations de Madrid en la matière.

M. Jose Nuño (Direction générale de la gestion de la qualité et des relations avec les citoyens, ville de Madrid, Espagne) a présenté divers aspects de l'administration locale au moyen du site internet de la ville de Madrid. Il a mis l'accent sur l'Observatoire municipal, qui est à la fois un système permettant, par de multiples voies, de recueillir les propositions et les requêtes des citoyens, et un moyen d'obtenir et de restituer des informations sur l'évolution de la manière dont les citoyens perçoivent leur ville.

M. Fernando Rocafull (directeur général de l'Union des capitales d'Amérique latine) a évoqué l'étude sur la gouvernance numérique dans les villes du monde entier et les travaux menés en liaison avec le Réseau ibéro-américain des collectivités locales et de la connectivité. Il a souligné que la plupart des projets menés concernaient des problèmes d'information et de gestion et a fourni de nombreux éléments à l'appui de la pertinence du concept de fracture numérique, due à une insuffisance à la fois de l'accessibilité et des connaissances informatiques.

M. Helmut Himmelsbach (maire de la ville de Heilbronn, Allemagne) a présenté les questions, les possibilités et les difficultés liées au renforcement de la démocratie au moyen des TIC, sur la base de son expérience en tant que rapporteur pour le Congrès du Conseil de l'Europe sur la démocratie électronique et la consultation délibérative sur les projets urbains. Il a indiqué, parmi de nombreux autres points, que l'accent a été mis sur l'information des citoyens et qu'on observe une impulsion initiale vers le dialogue avec les citoyens et des tentatives visant à associer ceux-ci à la prise de décision. Il a par ailleurs indiqué la raison pour laquelle des approches diverses doivent être appliquées selon qu'il s'agit de politique nationale ou locale, ce dernier niveau étant selon lui celui qui convient le mieux à la mise en œuvre des premiers projets de démocratie électronique.

M. Rick Klooster (ville d'Apeldoorn, Pays-Bas) a présenté des exemples réels du système VirtuoCity utilisé dans plusieurs villes néerlandaises. Il s'agissait essentiellement de descriptions de plans urbains explorables en 3D, accompagnées d'un forum de discussion et de moyens de vote électronique. Certaines de ces expériences ont obtenu un grand succès, impliquant plus de 30 000 participants dans des scrutins électroniques décisionnels.

M. Francesco Molinari (Altec SA, Thessalonique, Grèce) a présenté les enseignements (bons et mauvais) tirés de son expérience de l'application des TIC à l'urbanisme dans la ville italienne de Massa. Il a insisté sur l'utilisation bénéfique de l'intelligence collective pour produire des décisions meilleures et plus consensuelles, et sur la nécessité d'un engagement authentique et durable de la part de la classe politique, afin d'entretenir la dynamique des projets de participation électronique.

M. Rui Lourenco (université de Coimbra, Portugal) a insisté sur l'utilisation de l'informatique pour les débats citoyens au niveau local. Il a proposé un modèle où les phases divergentes des débats reposent sur des blogs et les phases convergentes sur des wikis³¹ présentant, dans un ensemble de documents, une synthèse des principales positions exprimées sur une question donnée. Ce modèle permet d'échapper aux contraintes temporelles et spatiales qui pèsent habituellement sur les débats politiques et peuvent éventuellement avoir une influence plus grande sur les responsables politiques.

M^{me} Gun Eriksson (ville de Sigtuna, Suède) a présenté les expériences de participation électronique mises en place dans la ville de Sigtuna, où s'est déroulée la réunion précédente du Forum pour l'avenir de la démocratie. La municipalité, préoccupée par la baisse du taux de participation aux élections, a décidé de soutenir les projets liés à la participation, traditionnelle et électronique, afin de raviver l'implication des citoyens. Dans ce cadre, le web a été utilisé afin de faire connaître les projets, de recueillir les opinions, d'en débattre et de soumettre ces projets à des votes. Incidemment, ces projets relatifs à la participation électronique ont eu un impact positif visible sur les taux de participation.

Budgétisation participative électronique

M. José Manuel Rodríguez Álvarez (directeur adjoint des Affaires européennes, ville de Madrid, Espagne) a animé cette session, en

31. « Un wiki est un système de gestion de contenu de site web rendant ses pages web librement modifiables par tous les visiteurs y étant autorisés » (définition de Wikipédia).

commençant par un exposé sur la budgétisation participative en tant qu'exemple phare de la participation citoyenne.

M. Manuel Arenilla (université Rey Juan Carlos, Espagne) a présenté de façon relativement sceptique la participation et la budgétisation participative, demandant si leur rôle était de renforcer la démocratie et/ou d'améliorer la gestion. Il a noté que de nombreuses initiatives de participation avaient porté sur l'échelon local. Pour autant, cet échelon local est régi, financièrement, par des décisions politiques prises à un niveau supérieur, lesquelles affectent à leur tour les compétences locales et l'impact des initiatives de participation. Il a critiqué l'absence d'une méthode générale pour la budgétisation participative, le fait qu'elle profite aux groupes de citoyens les plus institutionnalisés et l'absence potentielle de transparence.

M. Daniel Chávez (Institut transnational, Pays-Bas) a donné un examen critique de la budgétisation participative à travers le monde, soulignant les différences qui existent en la matière entre l'Amérique latine et l'Europe, ainsi que la diversité des formes politiques que prend la budgétisation participative. Il a aussi évoqué l'essor que connaît ce phénomène en Europe.

M. Victor García Segador (directeur général de la Participation citoyenne, ville de Madrid, Espagne) a présenté les expériences de la ville de Madrid concernant la budgétisation participative et le rôle des TIC en la matière. Ces expériences sont appelées « plans d'investissement spéciaux ». Les TIC ont été utilisées à des fins d'information et, dans une moindre mesure, à l'appui des consultations et des décisions, principalement au moyen de scrutins expérimentaux selon des modes divers.

M. Julio Andrade (conseiller pour la participation citoyenne, ville de Málaga, Espagne) a présenté l'utilité de la participation citoyenne dans le cas de Málaga, principalement en tant que moyen d'accroître la coresponsabilité dans la gestion. Il a aussi expliqué pourquoi et comment Málaga avait adopté la budgétisation participative. Il a détaillé les avantages et les inconvénients de son approche et présenté le nouvel outil web qui sera utilisé pour la budgétisation participative.

M. Simon James (Congrès du Conseil de l'Europe) a présenté les expériences du Conseil municipal de Kingston (Royaume-Uni) tant en matière de gouvernance électronique que de participation électronique, y compris concernant les budgets.

M. Claudio Forgheri (Conseil municipal de Modène, Italie) a présenté les aspects technologiques et sociologiques liés aux expériences de budgétisation participative menées à Modène. Il a insisté sur la nécessité de mettre la technologie au service des citoyens, et non l'inverse.

M^{me} Sandra de Lorite (conseillère pour la participation citoyenne, ville de Madrid, Espagne) a clos la session en récapitulant les principaux points évoqués.

Thèmes et idées

Les débats animés qui ont entouré les interventions présentées ci-dessus ont globalement porté sur les idées suivantes :

- il semble que les citoyens se désintéressent de la politique et de la démocratie, du fait d'une distance croissante entre la classe politique et la population. Ce désintérêt se traduit notamment par la baisse du taux de participation aux élections. Il s'observe à la fois aux niveaux national et local ;
- afin de remédier à ce désintérêt, et de renforcer la démocratie, plusieurs instruments participatifs ont été élaborés, sans référence aux TIC, parmi lesquels les jurys citoyens, les ateliers réunissant différents intérêts, la budgétisation participative ou les référendums. Un grand nombre de ces instruments ont été introduits à l'origine au niveau local. Il est à noter que la démocratie participative n'implique pas un retour à un système démocratique direct ;
- plusieurs versions de certains de ces instruments ont déjà été mises en œuvre à l'aide des TIC. A ce jour, cependant, seuls des outils relativement simples ont été mis en œuvre, portant principalement sur la discussion et le vote électroniques. Ces outils ont obtenu des résultats positifs dans les expériences menées jusqu'à présent, et les expériences présentées lors de la session constituent des exemples de bonne pratique ;

- de nombreux problèmes autres que techniques doivent être examinés. L'un d'eux, d'ordre socio-économique, concerne la fracture numérique, due à une insuffisance, à la fois, de l'accessibilité et des connaissances informatiques. Avec le temps, et au moyen de politiques appropriées, ces problèmes pourront peut-être trouver une solution. Pour l'heure, il convient d'envisager une utilisation conjointe des instruments en ligne et traditionnels ;
- une autre question concerne la manière dont la classe politique va accueillir ces changements. En particulier, il a plusieurs fois été fait référence à la dilution possible de la responsabilité et à la nécessité d'un engagement approprié et durable des décideurs politiques ;
- la budgétisation participative offre un exemple phare d'instrument participatif, du fait de l'importance des décisions prises et de son importance croissante en Europe. La budgétisation participative électronique, par conséquent, apparaît de plus en plus comme un modèle pour les instruments participatifs. Cependant, l'absence d'une méthodologie généralisée permet de penser que le domaine n'en est encore qu'à un stade précoce de son développement ;
- pour des raisons d'échelle et du fait de l'expérience actuelle en matière d'instruments participatifs traditionnels, le niveau local est probablement le mieux adapté à la mise en œuvre des premiers projets de participation électronique. Leur succès, le cas échéant, pourrait entraîner ultérieurement leur application à l'échelon politique national ;
- il faudra veiller à ce que les groupes de pression ne détournent pas les processus participatifs à leur avantage.

Atelier III – Les TIC dans le processus électoral
Document d’orientation
«Le vote électronique : les enjeux du futur»

Laurence Monnoyer-Smith

Université de technologie de Compiègne, France

L’année 2008 est une année difficile pour le vote électronique : abandon des systèmes de vote électronique aux Pays-Bas, fortes divisions entre Wallons et Flamands en Belgique sur le vote automatique, scandale autour de la fiabilité des machines de Premier Election Solutions aux Etats-Unis, planning retardé pour la mise en œuvre du vote par internet en Nouvelle-Zélande ; seules la Suisse et l’Estonie persévèrent avec un certain succès dans leurs expérimentations et leur développement.

Il faut dire que, quelles que soient ses formes, le vote constitue très précisément *un fait social total* dans le sens que Marcel Mauss³² donne à cette expression : il s’agit bien d’une expérience personnelle qui s’inscrit dans un contexte politique dont on ne peut comprendre la signification qu’en référence à une anthropologie sociale. Aussi, si son évolution présente autant de difficultés pour tous les acteurs impliqués (concepteur, techniciens, juristes, élus, citoyens, etc.), c’est que se trouve « pliée » dans les dispositifs de vote toute une réalité sociotechnique dont les éléments liés entre eux deviennent naturels avec le temps. Le vote est ainsi un *habitus* politique, un ensemble de conceptions idéologiques, de dispositifs techniques et de pratiques sociales qui se sont cristallisés dans un complexe sociotechnique. De fait, cette cristallisation s’ancre fortement dans la culture politique des pays et l’on peut lire à travers l’histoire des dispositifs de vote les péripéties politiques d’une nation, ses interrogations et sa conception de la place des citoyens dans le processus décisionnel.

L’arrivée du vote électronique, d’abord avec le vote automatisé puis le vote par internet, ne peut donc en aucun cas constituer une simple opération de « remplacement », comme ont pu le faire croire de nombreux opérateurs techniques proposant des solutions de vote automatisé.

32. Célèbre anthropologue français, dont l’œuvre majeure, *Essai sur le don* (1923), a conceptualisé la notion de « fait social total ».

La démocratie électronique : un pari audacieux

Parce que la technologie comporte en elle-même sa part de culture politique, toute modification dans sa structure, toute évolution dans sa matérialité, vient nécessairement interroger, voire remettre en cause, la totalité du processus de vote en lui-même. La centralité du rôle du vote dans les démocraties modernes explique que toute évolution des dispositifs de vote donne lieu à d'âpres débats dont la dimension technique masque trop souvent les enjeux politiques et sociaux plus fondamentaux.

Cette présentation n'a pas pour objet de proposer une synthèse des réglementations internationales en vigueur, ni des recherches pléthoriques et contradictoires portant sur le vote électronique. En revanche, après une décennie de travaux et de querelles sur le vote automatisé et le vote par internet, la réflexion des acteurs et des citoyens a évolué, laissant en suspens certaines questions pourtant essentielles pour pouvoir avancer dans la mutation annoncée des dispositifs de vote. Sans pouvoir prétendre à l'exhaustivité ici, plusieurs points me paraissent constituer aujourd'hui des « nœuds » de discussion encore critiques.

La fiabilité des systèmes de vote

Les machines à voter, ainsi que l'ensemble des logiciels utilisés pour les faire fonctionner, constituent une industrie florissante présente sur de nombreux continents³³, commercialisant des services et appartenant à des grands groupes ayant parfois des relations de proximité établies avec certains partis politiques³⁴. Depuis une dizaine d'années, les exemples de défauts de fiabilité (machines Diebold, Nedap notamment) ont créé des mouvements de rejets auprès de la population pourtant la plus encline au développement des technologies de l'information : populations éduquées, à l'aise, voire spécialiste en informatique. La méfiance a par ailleurs été entretenue par une politique de communication parfois particulièrement malheureuse : les défauts

33. On peut citer à titre d'exemple Nedap aux Pays-Bas ; Indra en Espagne ; Premier Election Solutions (anciennement Diebold Election Systems), Election Systems and Software (ES&S) et Unisys aux Etats-Unis ; CMC Ltd., filiale de Tata en Inde ; Siemens, Telecom Italia, etc.

34. Ce fut notamment le cas de Diebold avec le Parti républicain.

des machines ont parfois été niés, ou avoués tardivement, comme ce fut le cas pour Nedap et Premier tout récemment.

La place prise par la technologie dans les nouveaux systèmes de vote pose aux démocraties la question sensible de l'articulation à trouver dans un nouveau contexte politique et économique entre les entreprises privées et l'Etat. C'est finalement la problématique récurrente de la conciliation entre les exigences du secret de fabrication et la transparence des dispositifs publics qui se joue encore ici, comme dans d'autres domaines. Les débats virulents qui opposent les tenants de l'*open source* aux entreprises ne constituent qu'un exemple dans le cadre plus large de la reconfiguration des fondamentaux du capitalisme à l'ère du numérique.

Les solutions de compromis permettant à la fois aux entreprises de rentabiliser leur investissement de recherche tout en assurant la transparence pour les citoyens à travers la publication des codes sources et la normalisation des dispositifs, renvoient nécessairement à des négociations sociales plus larges et configurent des modèles socio-économiques distincts. C'est ici que se jouent, en profondeur, des choix sur les formes du libéralisme et de social-démocratie auxquelles aspirent les peuples. Des dispositifs de certifications et de contrôle public allant plus loin que la norme ISO/IEC 9126-1:2001 « Software engineering. Product Quality » seront certainement nécessaires pour aller vers plus de transparence et améliorer la fiabilité.

La confidentialité du vote

Au-delà des problèmes de sécurité spécifiques qui pourraient résulter d'un piratage à distance des machines, la question de la confidentialité du vote (qui ne concerne que le vote par internet ou le vote des personnes handicapées ayant besoin d'assistance) se pose avec acuité puisque le secret du vote ne peut être garanti. La crainte de pressions sociales constitue un argument de fond contre le vote électronique à distance régulièrement évoqué. On peut l'aborder comme un indice de la confiance que les démocraties accordent à leurs propres citoyens et à leurs systèmes judiciaires. Le vote à distance suppose en effet que l'on considère les pratiques démocratiques comme suffisamment ancrées et protégées, notamment par un corpus juridique, pour être mis en place.

La démocratie électronique : un pari audacieux

Il est ainsi symptomatique que la Suisse soit la plus avancée dans le domaine et que la France y soit si peu préparée, refusant toujours le vote par correspondance. C'est aussi un acte de militantisme et de revendication démocratique, comme en Estonie par exemple. Les solutions techniques proposées (comme la possibilité de changer son vote) n'évident pas le questionnement plus fondamental qu'il faudrait affronter : alors que les citoyens doivent se fier de manière parfois aveugle aux dispositifs de vote et aux institutions qui les encadrent, pourquoi les systèmes démocratiques n'accordent-ils pas également plus largement leur confiance aux citoyens et à leur acculturation aux pratiques démocratiques pour mettre en place des dispositifs de vote à distance ? L'instauration de la confiance mutuelle, moyennant une législation appropriée, constitue la thématique d'un débat public qui reste encore trop inexistant.

La protection des données

Il s'agit là de l'un des points aveugles concernant la réflexion sur le vote électronique. En effet, l'introduction progressive et l'utilisation des cartes d'identité électroniques présentant des fonctions d'identification pour une procédure d'administration électronique élargie (c'est-à-dire pas uniquement pour le vote) supposent l'existence de fichiers informatisés mettant à disposition des autorités de l'Etat une quantité d'information sans égale dans l'histoire des sociétés. Or, dans de très nombreux pays, la législation sur la protection des données personnelles reste très limitée et les instances de médiation indépendantes³⁵ encore peu développées. Le contexte sécuritaire actuel qui tend à favoriser le contrôle des Etats sur la circulation des données personnelles et les moyens informatiques sans précédents désormais disponibles plaident pour une mobilisation des instances du Conseil de l'Europe sur une réflexion approfondie dans ce domaine.

La mise en place d'un registre des votes centralisés, le transit des données personnelles sur réseaux, ainsi que la multiplication des fichiers informatiques à vocation scolaire, judiciaire, militaire ou

35. En France, la Commission nationale informatique et liberté participe à la définition des exigences légales auxquels les dispositifs de vote électronique doivent répondre pour protéger les données personnelles. Mais son rôle n'est que consultatif.

sanitaire devrait inciter les démocraties à réfléchir sur les conditions mêmes de l'exercice libre du droit élémentaire qui est celui du vote. La garantie de l'anonymat du vote et la protection des citoyens dans la mise en place de ces fichiers informatiques nécessite ici encore la définition de règles de déontologie et de transparence envers lesquelles tant les Etats que les entreprises privées peuvent avoir des réticences.

Les points évoqués ici ne permettent bien sûr pas de faire le tour des questionnements actuels et se focalisent sur des éléments insuffisamment débattus concernant le vote électronique. Il resterait encore beaucoup à dire sur la sécurisation des dispositifs, sur leur accessibilité et leur possibilité d'utilisation, et plus simplement encore, sur leur pertinence !

L'évolution des formes du vote électronique est étroitement liée à celle des démocraties : en changeant la matérialité du vote, c'est toute notre culture démocratique qui est mise en cause. Si nous avons les technologies disponibles, que savons-nous du modèle de démocratie du futur que nous souhaitons ? Là résident les véritables enjeux.

Rapport sur l'atelier III

Laurence Monnoyer-Smith

Université de technologie de Compiègne, France

Le vote électronique à la recherche de son public

L'atelier III a été l'occasion d'une réunion biennale 2008 d'examen de la Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique. Il a rassemblé de nombreux représentants des pays membres du Conseil de l'Europe et a permis de faire un état des lieux de l'application de la recommandation, des difficultés rencontrées localement dans certains pays et des enjeux à venir pour le développement d'une implémentation des dispositifs de vote électronique, en particulier à distance sur internet.

En guise de propos liminaire à ce compte rendu, il convient d'insister sur un autre aspect de cette rencontre, qui résulte autant de l'observation attentive des échanges ayant eu lieu lors de cet atelier que de leur mise en perspective depuis la rédaction de la recommandation du Conseil de l'Europe en 2004. Il apparaît en effet frappant pour le chercheur, observateur du déploiement de nouvelles pratiques électorales liées aux potentialités offertes par les TIC, que les acteurs ont aujourd'hui acquis un certain degré de maturité par rapport à l'innovation que pouvait constituer le vote électronique, et en particulier le e-vote³⁶. Contrairement à ce que l'on a pu constater dans le passé, les discussions révèlent ainsi une plus grande réserve des acteurs vis-à-vis des machines à voter et des formats de vote à distance. Les résultats très mitigés des expériences réalisées depuis le début des années 2000 ont amené tous les acteurs (et en particulier les élus) à considérer les solutions de vote innovantes non plus comme une fin en soi, mais comme partie intégrante de politiques plus générales visant à améliorer la nature des relations entre les citoyens, l'administration et

36. Vote électronique : élection ou référendum électroniques qui impliquent le recours à des moyens électroniques au moins lors de l'enregistrement du suffrage ; vote électronique à distance : vote électronique où le suffrage est enregistré au moyen d'un dispositif non contrôlé par une autorité électorale (définitions tirées de la Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe).

les élus. C'est ainsi qu'en Suisse, dans le canton de Neuchâtel, le vote électronique à distance constitue une partie intégrante des services de gouvernement électronique qui sont offerts aux citoyens via un guichet unique mis à disposition sur le portail web du canton qui propose par ailleurs une palette de prestations cantonales et communales tant à destination des entreprises que des particuliers.

La vision utopique du vote électronique comme solution miracle à la crise persistante de la représentativité des pays démocratiques ne semble plus aujourd'hui partagée par une large majorité des participants du Forum pour l'avenir de la démocratie. Les inconvénients techniques du vote électronique (en termes de robustesse et de sécurité notamment) et le manque de confiance de nombreux citoyens dans ces dispositifs (nous y reviendrons) ont conduit les acteurs à plus de réalisme. L'analyse qui prévaut désormais considère le vote comme un moment privilégié dans la vie démocratique des pays, dont les modalités doivent être étudiées en priorité pour remédier aux limites du vote papier traditionnel. Ainsi que le souligne M^{me} Gabriele Kucsko-Stadlmayer, représentante de la Commission de Venise, les inconvénients majeurs du vote électronique à distance, et notamment les lacunes dans la sécurité des systèmes, perdent leur caractère dirimant si le vote électronique permet à des populations jusque-là exclues du processus électoral (telles que les populations handicapées ou encore les militaires et autres populations à l'étranger) d'exercer leur droit. On constate ainsi que l'on passe d'une conception du vote électronique comme symbole de la mutation des démocraties à l'ère du numérique à une conception du vote électronique comme un simple outil, parmi d'autres, d'*approfondissement* de la démocratie. Cette nouvelle perspective sur le vote électronique se traduit sur le terrain par une plus grande attention portée aux modalités plurielles d'exercice de la démocratie et à toutes les formes qu'il convient de déployer pour parvenir à une plus grande inclusion des citoyens dans les processus de décision, et à une meilleure qualité du service offert.

C'est sans doute ce qui explique la variété des situations rencontrées sur le terrain et l'hétérogénéité des pratiques déployées par les différents pays. Les trajectoires peuvent ainsi apparaître contradictoires, voire totalement inverses : alors que les Pays-Bas décident un retour

au vote traditionnel en abandonnant les machines à voter, la France les autorise depuis 2003 mais refuse toute mise en œuvre du vote électronique en dehors des élections professionnelles, au même titre que le Portugal ; l'Autriche se prépare à sa première véritable élection via un dispositif de vote électronique à distance pour 2009³⁷, la Suisse confirme sa trajectoire en légalisant le vote électronique à distance alors que la Grande-Bretagne, malgré ses très nombreux *pilots* (150 depuis 2002) sursoit à toute expérimentation nouvelle jusqu'en 2010, officiellement pour des raisons de calendrier électoral³⁸. On le voit, la multiplicité des approches du vote électronique révèle la variété des cultures politiques au sein desquelles il doit trouver sa place.

Comment bâtir la confiance ?

Pour autant, au-delà de l'hétérogénéité des pratiques électorales constatées, des préoccupations communes émergent très clairement, et toutes cherchent, d'une manière ou d'une autre, à créer les conditions d'une appropriation des dispositifs de vote à distance en instaurant un climat de confiance parmi les citoyens et les acteurs concernés.

Les participants au forum rappellent de façon assez unanime les conditions de mise en œuvre du vote électronique : robustesse et fiabilité des systèmes, sécurité, efficacité, transparence et accessibilité du dispositif, « vérifiabilité » et, ajoute la Commission de Venise, *possibilité d'une alternative* au vote électronique. C'est bien la conjonction de toutes ces conditions qui permet la création d'un climat de confiance autour d'un dispositif que les citoyens perçoivent comme complexe, opaque, très (trop ?) technique et sur lequel tous les acteurs ont le sentiment de perdre leur capacité de contrôle au profit d'organismes privés. Ainsi, l'étude présentée par le professeur Alexander Trechsel sur le vote électronique en Estonie³⁹ met en évidence de façon assez claire que le principal facteur explicatif du choix du recours au vote

37. Elections pour le Syndicat national des étudiants.

38. La concordance des élections européennes avec les élections générales rend difficile, selon les autorités britanniques, les expérimentations.

39. Disponible en ligne sur le site du Conseil de l'Europe: www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy/02_Activities/D_Democracy_Forum_2008/Presentations_Madrid08.asp#TopOfPage.

électronique par rapport au vote traditionnel repose sur la confiance que l'électeur place dans le dispositif de vote lui-même, et à un moindre degré dans la confiance qu'il accorde à ses propres élites politiques. Dès lors, le développement de l'usage des nouveaux dispositifs de vote nécessite bien de repenser le cadre global dans lequel il se déroule. Plus qu'une simple amélioration de l'information technique dispensée aux citoyens pour leur permettre de mieux comprendre et de s'approprier le fonctionnement des systèmes de vote, c'est toute la procédure qui doit être reconfigurée en vue de construire les outils d'une utilisation confiante. Cela passe certainement par une amélioration de la connaissance et du fonctionnement du vote à distance. L'étude citée montre ainsi qu'une bonne maîtrise de l'outil informatique et une certaine familiarité avec l'usage d'internet jouent un rôle positif dans le recours au vote électronique⁴⁰. C'est ce qui explique que les jeunes soient plus ouverts sur ces nouveaux dispositifs que les personnes âgées, par ailleurs plus sensibles à la perpétuation du rite électoral traditionnel. Le facteur confiance supplante ainsi largement tous les facteurs socio-économiques traditionnels de genre, niveau d'éducation, et échelle de revenus : tout développement du vote électronique passe ainsi par un meilleur cadrage normatif, technique et réglementaire des processus électoraux.

Plusieurs solutions sont proposées par les différents intervenants de la cession, autour de 3 pistes principales :

- d'une part, le développement de mécanismes de certification et d'accréditation des dispositifs de vote ;
- ensuite, la définition de standards validant la qualité d'un dispositif de vote ;

40. Il faut cependant nuancer ce propos. D'autres analyses révèlent en effet que les personnes disposant d'excellentes connaissances en informatique seraient ainsi moins enclines à faire confiance au système de vote. La familiarité avec les TIC joue cependant positivement en faveur du e-vote dans toutes les études consacrées au vote électronique. Voir par exemple, Oostveen A.-M., *Is this all? User's experiences of an e-voting system* (à paraître en 2009) où il apparaît que les électeurs qui possèdent une bonne culture informatique font plus confiance dans le dispositif de vote à distance, alors que les électeurs des kiosques, moins spécialistes, affirment n'avoir qu'une confiance limitée dans le système.

- enfin, la mise en place de dispositifs d’observation et d’évaluation du vote durant ses différentes phases.

Les mécanismes de certification

Si les mécanismes de certification sont très répandus dans les entreprises, leur mise en œuvre dans le cadre des élections reste à la fois disparate, opaque et peu focalisée sur les mesures de sécurisation et de robustesse des systèmes techniques. C’est ce que soulignent à la fois M^{me} Melanie Volkamer (université de Passau, Allemagne), M. Jordi Barrat i Esteve (université d’Alicante, Espagne) et M. Mats Lindberg (OSCE/BIDDH). Les conséquences importantes d’un mauvais fonctionnement du système, et en particulier son caractère potentiellement invisible, rendent nécessaire la mise en place de certifications spécifiques au vote électronique, insiste ainsi M. Barrat i Esteve. La certification des systèmes remplit en effet un double rôle : d’abord celui d’assurer au commanditaire que les spécificités techniques des machines correspondent au cahier des charges qui lui a été assigné, dans le respect des réglementations locales en vigueur. Celles-ci ont en effet souvent fait l’objet de discussions au sein des communautés de spécialistes, souvent à l’instigation du pouvoir politique qui en a fixé le cadre, après de multiples débats publics dans lequel l’opinion publique et les associations sont intervenues. Le respect du cahier des charges s’inscrit donc fondamentalement dans un cadre normatif fixé – en principe – selon les exigences démocratiques, c’est-à-dire après consultation et débat. Par ailleurs, à condition d’être rendue publique, la certification remplit un autre rôle : celui de donner à tous les acteurs une possibilité d’un regard sur le vote en s’assurant de la conformité et de la sécurité du système. Elle constitue donc un élément important de l’environnement de confiance dans lequel le vote s’insère. Or, il est fréquent que les systèmes propriétaires utilisés par les autorités locales ne soient pas diffusables auprès du grand public pour des raisons de propriété industrielle. C’est le cas en France où les trois expertises de certifications réalisées sur les machines utilisées lors des dernières élections présidentielles et législatives de 2007 sont restées confidentielles. Cette opacité de la certification rend a priori suspect la totalité du mécanisme pourtant créé dans le but de s’assurer du bon fonctionnement du système. Cela est d’autant moins acceptable par

les populations que les entreprises privées fournissant les machines ont été à plusieurs reprises prises en flagrant délit de mensonge sur la fiabilité de leur produit. L'intervention d'acteurs privés dans le processus électoral nécessite, en démocratie, un cadre légal particulier qui assure de sa non-perversion par des intérêts particuliers. Cet équilibre nouveau à trouver entre la légitime attention accordée au secret industriel et la transparence des opérations de vote passe, selon plusieurs intervenants, notamment par le recours à l'*open source*.

Le projet présenté par M^{me} Volkamer veut aller plus loin dans cette direction et propose, pour tous les dispositifs de vote, la mise en place d'un profil de sécurité (*Protection Profile*) basé sur les règles et formats de critères communs (*Common Criteria*). L'idée est de concevoir une certification qui repose sur la mise en place d'un système répondant aux caractéristiques déterminées dans un profil de sécurité adapté aux élections concernées (privées ou politiques). Ce profil technique, public, conçu pour établir un haut degré de confiance entre les acteurs, comporte des modules d'évaluation du fonctionnement du système, sa surveillance et son *monitoring*. Les autorités en charge de l'élection pourraient ainsi asseoir la certification sur une grille publique partagée par les acteurs : l'évaluation *ex post* du dispositif constituant une assurance en cas de mauvais fonctionnement.

Vers un standard EML ?

La question du recours à un standard unique et ouvert susceptible d'être utilisé par les différents systèmes de vote électronique constitue également une réponse possible au manque de confiance manifesté par les différents acteurs du processus électoral. La proposition d'Oasis qui regroupe à la fois des représentants de gouvernements, des chercheurs, des entreprises et des fournisseurs de services électoraux, consiste à promouvoir un standard qui permette l'échange de données entre hardware, software et fournisseurs de services. L'EML (*Election Mark-up Language*) veut répondre à ce défi en rendant interopérable tous les systèmes qui concourent au processus électoral de façon harmonieuse, robuste et fiable. Le standard, qui en est à sa version 5.0, a été conçu pour être mobilisé tant dans le cadre d'élections publiques que privées, de façon globale pour la totalité du

La démocratie électronique : un pari audacieux

processus, ou sélective pour l'inscription sur les listes électorales, le vote lui-même, le décompte des voix ou encore la communication des résultats. Il s'agit dans ce cadre de fournir des interfaces communes à des moments « critiques » de la procédure de vote afin d'attester de la pertinence, de la conformité et de la validité des données qui sont échangées. Un des avantages du recours à l'EML comme standard est de donner une plus grande liberté aux utilisateurs qui peuvent dès lors multiplier les fournisseurs d'équipement et s'affranchir ainsi de la pression liée à l'usage d'un programme propriétaire. L'exigence de transparence, en particulier des logiciels utilisés par les fournisseurs de solutions de vote, propre aux élections politiques, s'accommode en effet mieux du recours à des logiciels *open source* qu'à des systèmes propriétaires. Dans ce sens, la reconnaissance du standard EML en tant que norme ISO constitue un objectif prioritaire d'Oasis qui se mobilise activement en ce sens, fort du nombre important d'expériences de vote avec EML d'ores et déjà réalisées depuis 2003 tant aux Etats-Unis qu'en Europe, notamment dans le cadre du projet européen e-Poll.

La nécessité d'observateurs pour les élections

Enfin, dernier point important soulevé par les participants à cette session est celui de la nécessité d'une observation minutieuse et approfondie des procédures du vote électronique. Plus complexe à mener que les observations d'opérations de vote traditionnelles, le vote électronique nécessite, selon M. Lindberg, de l'OSCE/BIDDH, une analyse d'évaluation soutenue à tous les moments de l'élection : depuis la décision prise de remplacer ou de compléter le vote traditionnel par un dispositif électronique jusqu'à la publication des résultats. Le vote électronique modifie en effet la totalité du processus électoral très en amont du vote lui-même, de sorte qu'il soit nécessaire de faire évoluer le dispositif d'observation traditionnel afin de s'assurer du caractère transparent et démocratique des nouvelles procédures mises en œuvre. Dans ce sens, l'OSCE propose de porter une attention spécifique aux points suivants dans chaque cas : le cadre juridique du vote électronique, la certification et le test des systèmes de vote, le secret du vote, la sécurité de tout le système et son fonctionnement, l'accessibilité du dispositif aux populations, le niveau d'éducation des citoyens et leur familiarité à l'usage des technologies utilisées,

la formation des agents publics et des personnes intervenant dans les bureaux de vote, l'existence d'une trace papier du vote, le comptage des bulletins, la transparence de l'ensemble de l'élection, la confiance du public dans le processus électoral et enfin la possibilité d'établir des responsabilités spécifiques à chaque intervenant du processus en cas de défaillance quelconque du système.

Nombreux sont par ailleurs les participants à l'atelier à souligner que la pratique de l'observation prend déjà régulièrement la forme d'audits dans les expériences qui sont menées dans les différents pays. Il reste que les audits se focalisent souvent de manière plus précise sur les questions techniques, là où, comme le rappelle M. Lindberg, une vision plus large de l'ensemble du processus est nécessaire et constitutive de la confiance que les électeurs accordent à l'élection.

Conclusion

A l'issue des très riches discussions de cet atelier, quatre enjeux spécifiques paraissent émerger, reflétant les préoccupations des différents acteurs.

D'une part, ici comme dans d'autres domaines, le développement du numérique pousse à s'interroger sur les relations traditionnelles entre le secteur public et le secteur privé, et conduit à trouver des compromis entre des exigences contradictoires (transparence et respect de la propriété industrielle par exemple). En démocratie, la sensibilité des citoyens au caractère public du processus électoral fait de la résolution de cet enjeu un point crucial de la confiance qu'ils pourront accorder aux élections électroniques.

Ensuite, des équilibres nouveaux restent à trouver entre différents droits qui peuvent s'avérer contradictoires : par exemple, comment concilier l'exigence de sécurité avec l'anonymat du vote, ou même le simple exercice du droit de vote ? Les contraintes techniques peuvent en effet provoquer des effets d'exclusion auprès de certaines populations non familières avec les technologies utilisées.

De même, la légitime demande de standards de certification et de normalisation des formats d'interopérabilité ne risque-t-elle pas de s'avérer localement incompatible avec certaines exigences juridiques,

socioculturelles ou politiques spécifiques ? Un travail important sur l'adaptabilité locale des standards reste encore à mener, selon les participants du forum.

Enfin, il paraît également essentiel que, dans les démocraties modernes, le citoyen ne se trouve pas évincé de l'élection du fait de la complexité technique de son organisation. Il est en effet indispensable que la mise en œuvre des dispositifs nouveaux n'ait pas pour conséquence de donner l'impression aux électeurs qu'ils perdent tout contrôle sur ce qui reste un des moments essentiels et structurants des démocraties. Ce point pose la question plus générale de la place des citoyens dans les sociétés complexes et de leur aptitude à exercer un pouvoir de contrôle et d'expertise sur des grandes décisions les affectant directement.

Sous-thème 2 ***Autonomisation***

Atelier IV – e-inclusion **Document d’orientation** **« e-inclusion »**

Tomas Ohlin
Telo Konsult, Suède

Problématique

Le concept d’autonomisation est un des piliers de la démocratie. Le pouvoir doit être partagé et le citoyen doit disposer des moyens pour agir. Comment atteindre ces objectifs ? Pour répondre à cette question, il convient de souligner le rôle de l’éducation du citoyen et l’importance de l’information qu’il reçoit. Pour que les participants au dialogue démocratique en saisissent tout le potentiel, il est en effet fondamental qu’ils puissent être formés à la nature de ce dialogue. Ainsi faut-il comprendre ce qu’il y a à partager et avoir conscience des possibilités organisationnelles existantes.

Les regards se tournent aujourd’hui vers les nouveaux moyens de soutenir le dialogue et la participation. Le concept de « participation » est ici central. Le mot lui-même évoque une situation où les citoyens disposent de « parties » d’influence sur les processus décisionnels. Il est intéressant d’examiner quelles parties sont ici visées et de se demander dans quelle mesure le processus décisionnel peut être partagé et quelles sont les conséquences de ce partage au regard de la responsabilité.

Il serait normal que ces possibilités de participer ne s’offrent pas seulement à un petit nombre de personnes mais à tous ceux qui y voient un intérêt. Nous nous trouvons donc face à un problème de démocratie. Comment garantir qu’aucun groupe ne sera marginalisé, voire totalement mis à l’écart ?

Pour prendre pleinement part à ces dialogues, des *connaissances* sont nécessaires : connaissance des concepts à examiner, connaissance de la *langue* utilisée, connaissance de la *méthode* employée pour atteindre un résultat donné. On peut envisager de créer des formes de dialogue

adaptées à un grand nombre de participants et de communiquer dans un langage simple, compréhensible de tous. Mais cette forme de partage du pouvoir ne reçoit pas toujours un soutien majoritaire et l'accès aux ressources fait parfois défaut.

Le concept d'« inclusion » est apparenté à celui de participation pour tous. Aussi convient-il de ne laisser personne à l'écart, objectif auquel la technologie contribue aujourd'hui. Si l'inclusion est, sans aucun doute, nécessaire pour utiliser de façon rationnelle les services de gouvernance électronique, elle se révèle tout simplement essentielle à la démocratie électronique. Lors d'une prise de décision, la difficulté de réunir l'ensemble des participants se révèle souvent problématique. Peuvent alors apparaître des conflits, consommateurs de ressources, ce que permet d'éviter une démocratie ouverte et efficace.

Accès au dialogue

Internet a ouvert de nouvelles voies à la participation. A l'époque de la Rome antique, pour prendre part aux débats et écrire une nouvelle page de la culture romaine, il fallait se déplacer jusqu'au forum. Dans notre monde moderne, nous pouvons participer à la vie de la société depuis notre bureau ou notre domicile. Mais cette possibilité s'offre-t-elle à tout un chacun ? Non. La fracture numérique sépare certains groupes des autres et les empêche de participer : nous n'avons pas tous accès aux connaissances et aux technologies nécessaires. Lorsque les questions à débattre sont importantes pour la vie démocratique, nous sommes alors face à un problème de démocratie.

Il est fréquent que des participants issus de milieux culturels différents ne s'expriment pas de la même façon. La capacité et le désir d'écoute ne sont pas non plus les mêmes. Or un dialogue réussi repose sur la tolérance et la générosité entre les participants. Ainsi les droits de l'homme, qui s'appliquent à grande échelle, sont-ils également valables dans des cercles plus restreints.

Cela ne fait aucun doute, il existe plusieurs types de fracture numérique. Dialoguer demande une certaine interactivité, laquelle dépend, entre autres, de la vitesse de communication. A l'évidence, l'accès au haut débit – à une vitesse suffisante – est d'un grand secours, même si les accès à bas débit permettent toujours de transmettre des éléments

importants du dialogue démocratique. Or, les mesures quantitatives effectuées aujourd'hui montrent largement que la disponibilité des ressources de réseau diffère considérablement selon le pays.

Lorsque la participation des citoyens à la vie démocratique passe par internet et que cet aspect est jugé important, aider les groupes de population encore privés du dialogue démocratique ou de connexion au réseau peut être considéré comme un problème d'une importance et d'une ampleur politiques. Malheureusement, les « derniers » groupes dont il s'agit ici sont souvent ceux dont la demande en ressources est particulièrement complexe.

Cette situation n'est pas sans rappeler celle du courrier postal. Combien de temps allons-nous continuer à employer des facteurs dont la profession semble dépassée alors que l'utilisation du courrier au format papier recule si rapidement ?

Besoin de connaissances

Si le nombre de citoyens européens connectés aux réseaux numériques croît certes sans cesse, il faudra encore du temps pour que tous disposent d'un accès. De plus, certains nouveaux groupes sociaux se trouvent peut-être aujourd'hui face à de nouveaux obstacles en matière de communication. Pour quelque temps encore, certains resteront à l'écart, et ce malgré la disponibilité des technologies modernes d'accès aux réseaux. Beaucoup appellent de leurs vœux des mesures politiques visant à connecter ces groupes de personnes, en tenant compte des aspects qualitatifs du problème : égalité entre les hommes et les femmes, personnes âgées, personnes à faible niveau d'études ou de revenus, personnes vivant dans des endroits retirés et nouveaux arrivants dans un pays de culture différente.

Certains de ces groupes ont en commun de ne pas disposer des connaissances suffisantes, lesquelles ne sont pas principalement de nature informatique. La situation d'une personne nouvellement arrivée dans un pays est un bon exemple : pour des raisons culturelles, elle est souvent dans l'incapacité de prendre part à la vie de la société de façon pleine et démocratique. En effet, ni les valeurs fondamentales, ni la langue, ni l'organisation sociale du pays d'accueil ne lui sont familières.

D'un point de vue démocratique, il peut être important de fournir aux citoyens, dans son acception culturelle, les moyens de se connecter aux réseaux, qui deviennent ainsi une plate-forme de base pour participer à la vie politique. La technologie et les formes de participation démocratique étant en constante évolution, il est également souvent nécessaire d'assurer une formation continue sur le long terme.

Organisation

La participation des citoyens aux processus démocratiques recouvre de nombreux aspects et des participants différents requièrent différents types de participation. Au premier plan, citons le fait d'être présent et informé (physiquement ou virtuellement). Mais il faut également mentionner la possibilité de proposer des initiatives, de prendre part à l'élaboration des ordres du jour, de participer aux débats, d'être présent au moment des prises de décision et d'en partager la responsabilité.

Il convient de noter à ce propos deux types d'objectifs, foncièrement distincts : premièrement celui d'être *informé*, deuxièmement celui de *prendre part* au processus décisionnel. Ces deux objectifs appellent différents types d'organisation.

Les groupes de citoyens, de même que les réunions municipales électroniques, varient en format et en taille, et il est souvent difficile de décider des modalités d'organisation : Qui inviter, comment et pour combien de temps ? Un groupe de citoyens doit-il être structuré d'une façon ou d'une autre ? Par ailleurs, le plus souvent, le concept de « citoyen » lui-même est utilisé pour désigner des personnes qui appartiennent à une certaine communauté politique. Les possibilités qu'offrent les technologies virtuelles faisant tomber certains obstacles, des problèmes d'intégration peuvent certainement apparaître à cet égard.

Pour envisager une participation des citoyens aux processus démocratiques qui soit parvenue à maturité, il convient de s'intéresser davantage à différents besoins. Notons que la part essentielle du soutien au développement de la démocratie électronique relève peut-être de moins en moins de mesures purement technologiques. Aussi, au vu des possibilités croissantes d'accès à internet, le premier terme de

l'expression « démocratie électronique » est-il en passe de se placer au premier plan.

C'est en tirant avantage des attitudes positives de participation dans l'ensemble de la société qu'il est possible, aujourd'hui, de renverser la tendance d'une perception de déficit démocratique.

Rapport sur l'atelier IV

Tomas Ohlin

Telo Konsult, Suède

Introduction

L'atelier sur l'inclusion électronique s'est déroulé en deux temps : le matin, il a porté sur les questions d'accès, sous la présidence de Christer Hallerby, secrétaire d'Etat suédois, et l'après-midi sur la maîtrise des TIC, sous la présidence de Reinhild Otte, présidente du Groupe consultatif ad hoc du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme.

Plusieurs points de vue ont été exprimés au cours de la discussion sur l'inclusion électronique et le rôle de la technologie dans le processus d'inclusion. Selon certains, lorsque des débats importants ont lieu dans la société de l'information, tous les citoyens devraient pouvoir y participer sur un pied d'égalité dans la mesure du possible et exercer leur influence sur les processus de décision qui s'y prêtent. Le pouvoir des citoyens à cet égard a été renforcé. Plusieurs participants ont donné des exemples illustrant le renforcement de la place des citoyens au cours de l'atelier.

La situation de plusieurs groupes sociaux par rapport à l'inclusion électronique est préoccupante. Des différences sociales, dont plusieurs exemples ont été donnés, persistent. Il a aussi été question de l'écart entre les plus favorisés et les moins favorisés.

Le rôle de la technologie dans les processus favorisant l'exercice de la citoyenneté a été relevé par plusieurs intervenants. Pendant l'atelier, les participants sont revenus à plusieurs reprises sur les possibilités offertes par les technologies interactives. L'accessibilité croissante d'internet, le rôle des blogs et des wikis, et l'utilisation de plus en plus répandue du courrier électronique ont été mentionnés. Il a par ailleurs été noté que l'augmentation continue du nombre de citoyens ayant accès à ces outils avait eu un effet non négligeable sur la démocratie. Cela étant, il fallait en observer les effets en matière d'inclusion – thème central de l'atelier. Les nouveaux outils issus de la technologie devraient être mis à la disposition du plus grand nombre possible de

citoyens, à commencer par les divers services interactifs qui voient le jour dans un contexte démocratique. Cela nécessite une organisation et un financement qui, selon certains, posent question. Les pays ont adopté des politiques différentes en la matière. Certaines s'appuient sur un marché concurrentiel dans lequel la plupart des citoyens bénéficient d'un accès haut débit et de services permettant leur participation tandis que d'autres partent du principe qu'il faut mettre en place une action politique complémentaire pour atteindre les groupes sociaux qui ont des besoins spécifiques et risquent d'être exclus.

L'atelier n'a pas porté en détail sur les différentes technologies mais plutôt sur les aspects sociaux et sur ce qu'il faut faire pour que des groupes importants aient la possibilité de participer à la vie démocratique. La technologie a été considérée non pas comme une force motrice mais comme un important élément de soutien. L'accent a été mis sur les services disponibles. L'accès à internet a certes une incidence mais n'est que l'une des exigences techniques à satisfaire.

Plusieurs intervenants ont évoqué les différents types de participation citoyenne. Certains citoyens peuvent évidemment être mieux placés que d'autres par rapport au processus de décision. Sur ce point, il serait envisageable d'élaborer des lignes directrices portant sur les différents degrés de proximité des citoyens avec le processus décisionnel. Elles pourraient définir les différentes situations des citoyens selon qu'ils reçoivent des connaissances et des informations, prennent des initiatives ou lancent des pétitions électroniques. Ces lignes directrices pourraient également porter sur les possibilités offertes aux citoyens de jouer un rôle dans l'établissement de calendriers, les délibérations à différentes étapes du processus de décision final, l'analyse des décisions prises et l'évaluation de leurs effets.

Accès

La disponibilité de l'accès et des services a été examinée pendant l'atelier à partir d'exemples de consultation des citoyens en Suède présentés par Anders Nordh et Hansi Carlsson, de l'Association suédoise des pouvoirs locaux et régionaux, et Ami Netzler et June-Ann Vincent, représentants de la ville de Västerås (Suède). Les premiers ont mis en avant l'intérêt marqué de leur association pour le dialogue

avec les citoyens et la volonté accrue d'impliquer des groupes de citoyens. Plusieurs exemples d'outils reposant sur les TIC développés à des fins de participation ont été donnés et il a été précisé que les processus d'évaluation de ces outils avaient commencé. L'un des exemples concernait tous les citoyens de la ville suédoise de Västerås, invités à participer à un débat ouvert sur ce que serait leur ville en 2026. De l'avis général, le dialogue entre citoyens et élus doit encore mûrir – les élus n'ayant pas montré autant d'intérêt que les citoyens pour l'opération. Autre problème : l'instauration d'un dialogue avec les jeunes. Des représentants de partis politiques ont été autorisés à se rendre dans des écoles en Suède. Ces visites ont souvent montré que les plus jeunes souhaitent participer mais pas nécessairement de manière conventionnelle. Ils préfèrent créer leur propre mode de participation.

Antoni Bruel i Carreras, de la Croix-Rouge espagnole, a affirmé la nécessité d'un accès véritablement universel, le plus étendu possible, de manière à n'exclure absolument personne. Des exemples d'utilisation de la technologie pour assister les personnes vulnérables ont été donnés (programmes sur la base du volontariat dans le domaine de l'emploi, éducation, mesures sociales diverses). M. Bruel i Carreras a décrit un certain nombre de services disponibles pour tous en matière d'éducation, d'aide à l'autonomie et d'aide à caractère social. De nouveaux projets en matière de nutrition et de violences sociales ont été étudiés. Il va de soi qu'autant de mesures combinées ont eu de bons résultats du point de vue de l'inclusion. A également été abordée la question des méthodes de mesure des résultats de projets spécifiques et d'identification des personnes dans le besoin.

M. Kent Olsson, membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a répertorié les types de contact entre citoyens et parlementaires en insistant sur les activités en ligne des partis politiques et sur les initiatives citoyennes. Trop d'initiatives pourraient poser des problèmes car il faut répondre à toutes. Or on ne sait pas toujours bien qui est censé le faire. L'utilisation de la messagerie électronique pourrait devenir impersonnelle et uniformisée, ce qui irait à l'encontre de l'égalité d'accès. Des mesures inclusives pourraient être nécessaires dans le domaine de l'éducation. Quoi qu'il en soit, les contacts se multiplient grâce aux blogs et aux wikis, ce qui est une bonne chose.

Matt Poelmans, représentant de l'initiative néerlandaise Burgerlink, a abordé la question des « e-citoyens », chaînon manquant vital des services d'administration en ligne. Selon lui, l'e-citoyenneté devrait être satisfaisante et stimulante. Il a recensé 10 exigences en matière de participation citoyenne, qui constituent ce qu'il appelle un code de prestation de services. Il a ajouté qu'une charte des e-citoyens serait une base utile pour l'évaluation et pour la classification des outils, et qu'elle permettrait de révéler des insuffisances. Il a également mentionné une étude présentant une centaine d'exemples en matière de démocratie et de société électroniques. La variété de ces projets touchant à la participation a suscité beaucoup d'intérêt dans l'assistance. L'existence d'évaluations concernant le respect de leurs promesses par les hommes politiques a été signalée, et une réflexion sur les possibilités de rendre ces informations disponibles a été entamée. M. Poelmans a envisagé de confier à une institution nationale de médiation l'encadrement de la participation citoyenne et la notation de différentes applications. Divers types de participation citoyenne ont également été examinés, suscitant l'intérêt de nombreux pays. Dans ce domaine, des lignes directrices pourraient être particulièrement utiles.

M^{me} Monique Leyenaar, de l'université Radboud de Nimègue (Pays-Bas), a plaidé pour l'engagement citoyen, la transparence et des politiques inclusives. Personne ne doit être exclu. Les collectivités locales pourraient être chargées de s'informer sur les types de citoyens qui participent. Une participation massive devrait rendre l'administration globalement plus efficace et contribuer ainsi à satisfaire les citoyens et à réduire l'exclusion politique. La participation compte beaucoup pour les personnes qui s'engagent mais elles sont hélas rares de nos jours. Trouver des manières d'encourager les citoyens à participer est vraiment un problème. On peut également s'interroger sur d'éventuelles mesures d'incitation d'un point de vue moral.

M^{me} Leyenaar a fait un tour d'horizon des questions d'information, de représentation et de participation, et a noté que le taux de participation aux référendums était souvent faible. Elle a aussi indiqué que le Gouvernement néerlandais avait récemment retiré son système de vote électronique. Il est préférable d'instaurer une participation

délibérative par le dialogue, notamment si l'on peut utiliser des échantillons de personnes aléatoires dans un souci d'équilibre. En effet, la représentativité est souvent menacée du fait que les participants sont par définition des personnes concernées. A cet égard, il serait bon d'adopter de nouvelles méthodes permettant aux personnes qui le souhaitent d'utiliser internet.

Maîtrise des TIC

L'après-midi, sous la présidence de M^{me} Reinhild Otte, l'atelier a porté sur un certain nombre de questions réunies sous le titre général de « maîtrise des TIC ». Dans son exposé introductif, M^{me} Otte a fait observer que la capacité des citoyens à se prendre en charge dépendait clairement de l'éducation reçue. Il faut qu'ils soient bien informés et qu'ils sachent comment se faire entendre. M^{me} Otte propose aux participants de se pencher sur les différents rôles de soutien que la technologie pourrait jouer dans ce contexte. Naturellement, tout citoyen souhaitant participer à la vie sociale a besoin de connaître les questions examinées et celles qui exigent une action. En la matière, l'éducation peut fournir différentes sortes de soutien qu'il faut mettre à la disposition de tous afin de n'exclure aucun groupe social.

M. Miguel González-Sancho, de la DG Société de l'information et médias de la Commission européenne, a commencé par évoquer la fracture numérique. Il a souligné que l'influence de cette fracture variait en fonction de l'évolution des groupes sociaux (taille et forme), et qu'elle était souvent étroitement liée au capital social et humain. M. González-Sancho a cité les personnes âgées et les personnes handicapées comme groupes nécessitant une attention, des ressources et des mesures spéciales. Il va de soi que les instruments de soutien destinés à des groupes aussi différents ne peuvent être de même nature. En tout état de cause, la coordination des principaux acteurs pourrait être utile en ce qui concerne la mesure de l'efficacité et l'analyse d'impact.

Il souligne que les technologies de l'information transforment toute la société et qu'il est difficile d'élaborer des politiques de participation nationales dans un cadre aussi mouvant. Le fait de considérer l'accès

à internet dans chacun des environnements concernés comme un droit de l'homme est présenté comme un principe central.

M^{me} Anne Faulkner, représentante de UK online centres (Sheffield, Royaume-Uni), fait part de son expérience en matière d'inclusion électronique. Elle préfère aborder l'inclusion sous un angle social plutôt que de la considérer comme un problème à résoudre grâce à une réforme technologique. Au Royaume-Uni, 75 % des exclus sociaux sont également exclus de la société de l'information. Il faut donc que les mesures politiques visant à réduire la fracture numérique soient associées à des mesures sociales.

M^{me} Faulkner considère également la maîtrise des TIC comme une étape intermédiaire entre l'accès et la motivation. Elle présente des projets exploitant une formation informelle et volontaire à ces technologies organisée par des centres en ligne. Un plan d'inclusion numérique concernant l'ensemble du Royaume-Uni doit être rendu public prochainement.

M^{me} Jutta Croll indique que 9 000 points d'accès ont été mis en place par son organisation, Stiftung Digitale Chancen, à Brême (Allemagne). Ces points d'accès ont contribué à améliorer la capacité des gens à s'intégrer dans le monde numérique. Des campagnes ont été organisées pour améliorer l'accès des immigrés dans les zones rurales, des personnes âgées et des jeunes, notamment des femmes. Des débats ont eu lieu sur le vote électronique et d'autres aspects de la participation au moyen de certains services administratifs en ligne. Amélioration de la couverture, gains de temps, moindres coûts, sécurité accrue et assistance à certaines personnes handicapées comptent parmi les effets positifs observés. La culture numérique pourrait être développée si les contenus des services fournis étaient de meilleure qualité. La redéfinition du concept de culture numérique est, en tout cas, justifiée.

Selon M^{me} Croll, il faut encore prendre des mesures pour accroître les possibilités de participation, notamment pour les groupes sociaux marginalisés. Si des mesures sociales appropriées étaient prises, des groupes de personnes plus importants pourraient participer en bénéficiant de services plus sûrs.

L'accès des enfants à des formes de participation a été évoqué par M^{me} Divina Frau-Meigs (Paris, France). Commentant le fait que les enfants semblent capables d'utiliser les nouvelles technologies à leur façon, elle a estimé qu'ils savent décoder mais pas reformuler. Les jeunes enfants ne participent pas de la manière attendue par leurs frères et sœurs plus âgés. M^{me} Frau-Meigs a noté que l'éducation actuelle aux médias peut avoir tendance à s'écarter des problèmes de fond. Il est possible de faire davantage pour que l'éducation tienne compte des aspects moraux et des droits de l'homme. D'un point de vue plus large, il est possible de modifier la formation des enseignants afin qu'ils s'ouvrent davantage.

M^{me} Frau-Meigs a également évoqué les avantages de la participation et note le rôle du secteur privé et l'intérêt qu'il manifeste à cet égard. Favorable à plus d'éducation à la citoyenneté démocratique, elle a proposé un programme européen d'inclusion par l'éducation.

Résumé de l'atelier

L'atelier IV sur l'inclusion électronique a porté sur l'accroissement de la participation citoyenne aux processus démocratiques, en particulier sur le soutien apporté par des technologies accessibles à un plus ou moins grand nombre de personnes. Une grande importance a naturellement été accordée à la vulnérabilité de certains groupes de citoyens, au risque d'exclusion et aux problèmes liés à la fracture numérique. Des mesures visant à faciliter l'accès de certains groupes sociaux ont été examinées, ainsi que les questions relatives à l'inclusion par l'éducation.

L'apprentissage formel et non formel a été pris en compte au cours de l'atelier et l'accent a aussi été mis sur l'importance des processus de formation tout au long de la vie comme fondement d'une participation démocratique active et d'une prise de conscience des droits de l'homme. Cet apprentissage devrait commencer très tôt.

En ce qui concerne l'avenir, il a été souligné que nous n'en sommes qu'au début d'une évolution qui rendra le savoir et le dialogue encore plus essentiels. Il conviendrait de définir cet accès démocratique et de le rendre aussi accessible que possible pour renforcer la place des citoyens. La participation pour tous est de plus en plus importante dans la société de l'information.

Atelier V – Démocratie électronique par les citoyens
Document d'orientation
«Démocratie électronique par les citoyens»

Thierry Vedel

Centre de recherches politiques de Sciences Po, Paris, France

Le contexte : la démocratie représentative en crise

Dans la plupart des démocraties occidentales, divers signes témoignent d'un malaise à l'égard du fonctionnement des systèmes politiques : baisse des effectifs des partis politiques et des syndicats, sentiment de défiance à l'égard des élus, contestation des corps intermédiaires traditionnels (syndicats et médias notamment), tendance à une plus grande abstention lors des élections et, dans certains pays, développement de mouvements populistes ou extrémistes.

Pour autant, les enquêtes réalisées en Europe montrent qu'il ne s'agit pas d'un total désenchantement à l'égard de la politique. Ce n'est pas la démocratie en soi qui est en crise, mais plutôt le modèle représentatif de la démocratie. Les citoyens ne conçoivent plus la vie politique comme étant seulement structurée par les élections et se résumant à la désignation des « bons » gouvernants, mais plutôt comme un processus continu au cours duquel il est constamment possible d'influer sur l'activité gouvernementale grâce à des actions de lobbying ou des mobilisations. D'autre part, la conception même de l'activisme politique a changé (Ion *et al.*, 2005) : on note une aspiration à des formes d'engagement plus flexibles, contractuelles et pragmatiques qui se substituent à la figure du militantisme continu, sacrificiel et idéologique qui a structuré l'action des grands partis de masse depuis la fin du XIX^e siècle.

Cette aspiration à une nouvelle façon de faire de la politique est apparue bien avant le développement de l'internet. Mais aujourd'hui, celui-ci accompagne et amplifie ce mouvement en lui donnant des ressources nouvelles et en lui offrant des espaces d'expression.

1. Panel : activisme/campagnes en ligne

Les potentialités politiques de l'internet sont désormais bien documentées (Ward et Vedel, 2006) et peuvent être regroupées en quatre

catégories. L'internet est de nature à améliorer *l'information* des citoyens par la quantité des données et la diversité des sources d'information qu'il offre et les procédures interactives qu'il propose. Il facilite *la mobilisation* en réduisant certains des coûts qui freinent traditionnellement l'engagement politique. Il offre de nombreux espaces de discussion et de débat et en cela peut contribuer à *redynamiser l'espace public*. Enfin, il peut permettre une plus grande *participation des citoyens aux processus de décision* (par exemple par le vote électronique).

Les potentialités politiques de l'internet : du web 1.0 au web 2.0

Dans le domaine proprement dit de l'activisme politique, l'internet offre de puissants et peu coûteux outils qui facilitent ou démultiplient la capacité des citoyens à faire connaître leurs points de vue, à se regrouper et à faire pression sur les gouvernants.

Dans un premier temps (du milieu des années 1990 au milieu des années 2000), les formes d'activisme en ligne qui sont apparues ont été souvent une réplique électronique des formes traditionnelles d'activisme : les sites web politiques ressemblaient aux journaux militants, les mails étaient utilisés comme un équivalent électronique des tracts, on a organisé des chats en ligne comme auparavant on organisait des réunions d'appartement ou de préau, les e-pétitions se sont ajoutées aux traditionnelles pétitions, etc.

L'apport de l'internet a été essentiellement instrumental : il a réduit les contraintes matérielles, temporelles et spatiales qui pèsent sur l'action politique. Cet apport a été particulièrement spectaculaire pour la mise en œuvre d'actions transnationales, tel que le mouvement des opposants aux sommets du G8.

Parallèlement, on doit noter que l'internet n'a pas été seulement un ensemble d'outils et de ressources utilisables pour l'action politique. Il est devenu une arène politique en soi. D'une part, le fonctionnement du réseau, les flux d'information qui y circulent, sa régulation sont devenus l'objet de luttes politiques et ont donné lieu à des formes

d'activisme spécifiques, comme le «hactivisme»⁴¹. D'autre part, au moment même où la globalisation des économies s'accroît, l'internet a ouvert un espace politique inédit dépassant les frontières nationales et apparaissant comme une sorte d'espace public transnational.

Durant cette première période, les usages politiques de l'internet ne semblent pas avoir modifié en profondeur la relation entre citoyens et gouvernants, ni les schémas d'action des organisations ou associations politiques (comme en témoigne les premières campagnes électorales en ligne). Il a surtout contribué à une modernisation des formes de la communication politique.

Depuis quelques années, les potentialités de l'internet se sont élargies avec l'apparition d'un ensemble de technologies et d'applications, désignées sous le vocable générique du web 2.0. Le web 2.0 a apporté deux transformations fondamentales. Il permet aux internautes de mieux contrôler leurs sources d'information en fonction de leurs besoins (agrégation d'informations par des fils RSS, intégration automatique de données issues de multiples bases de données, applications coopératives de partage de connaissances et d'expériences du type wiki, tags⁴²). Il aide les internautes à entrer en contact avec d'autres internautes partageant les mêmes intérêts et favorise la formation de réseaux sociaux.

On passe ainsi d'un schéma *top-down* dans lequel les internautes étaient essentiellement des récepteurs d'information, à un schéma plus horizontal dans lequel les internautes sont les acteurs de leur propre information. Alors que le web 1.0 instrumentait la démocratie, le web 2.0 pourrait annoncer une démocratie renouvelée, donner corps à une intelligence collective et favoriser l'émergence d'un pouvoir citoyen à

41. «Le hactivisme est une contraction de *hacker* et *activisme* [...] Le «hactiviste» infiltre des réseaux, toutes sortes de réseaux, et pas seulement les réseaux électroniques, mettant son talent au service de ses convictions politiques, et organisant des opérations *coup de poing* technologiques : piratages, détournements de serveurs, remplacement de pages d'accueil par des tracts, etc.» (définition de Wikipédia).

42. «Un tag (ou étiquette, marqueur, libellé) est un mot clé (signifiant) ou terme associé ou assigné à de l'information (par exemple une image, un article, ou un clip vidéo), qui décrit ainsi l'objet et permet une classification des informations basée sur les mots clés.» (définition de Wikipédia).

part entière, parfois appelé cinquième pouvoir pour marquer son autonomie à l'égard des pouvoirs politiques ou médiatiques traditionnels.

Enjeux et problèmes de l'activisme en ligne

L'adaptation des organisations politiques
à un nouvel environnement

Les organisations politiques (partis, associations, syndicats, groupes d'intérêt, etc.) doivent aujourd'hui s'adapter à un nouvel environnement, multipolaire et changeant, caractérisé par la multiplicité des canaux, enchevêtrant niveaux local, national et international d'action. Non seulement, elles doivent intégrer la dimension technologique dans leurs répertoires d'action, ce qui exige des efforts de formation conséquents. Mais plus profondément, elles doivent repenser des structures et des modes de fonctionnement conçus il y a plus d'un siècle, à une époque où les systèmes politique et médiatique fonctionnaient très différemment.

Cette adaptation exige une compréhension fine des mécanismes d'information des citoyens dans une société numérique. Comment toucher des groupes particuliers alors que les individus sont soumis à une profusion de données, de sons et d'images ? Comment maîtriser les dynamiques des réseaux sociaux (ou en jouer) pour diffuser un message ?

Cette adaptation passe aussi par une prise en compte des changements de valeurs et de comportements des citoyens. Que signifie aujourd'hui l'engagement politique, et notamment l'engagement politique en ligne ? Nous pouvons aujourd'hui avoir des centaines d'« amis » sur Facebook et adhérer par un simple clic à une multitude de groupes soutenant telle ou telle cause, mais quelle est la valeur des relations qui se nouent à travers l'internet et dans quelle mesure sommes-nous réellement impliqués ? En d'autres termes, si l'internet facilite l'engagement politique, on peut craindre aussi que cet engagement ne soit ni consistant ni durable.

Enfin, le nouvel environnement informationnel dans lequel opèrent les organisations politiques pose des problèmes éthiques ou réglementaires. L'internet peut favoriser la transparence mais être aussi

un inquiétant outil de surveillance. L'activisme politique en ligne repose souvent sur l'utilisation de données personnelles et fichiers, et il convient d'établir des règles précises dans leur utilisation pour préserver la vie privée des citoyens (sans oublier de protéger ces données d'intrusions extérieures).

Une fragmentation de l'espace public

Le développement de l'internet tend à fragmenter l'espace public de plusieurs façons. Dans de nombreux pays, il existe toujours une fracture numérique entre les citoyens connectés et ceux qui ne le sont pas, même si cette fracture tend à s'atténuer sous l'action des autorités publiques et des opérateurs de télécommunication.

En outre, l'internet reproduit souvent la fracture civique qui oppose citoyens actifs et citoyens passifs. Une part seulement de ceux qui sont en ligne (de 15 à 20 % au mieux) a des activités politiques en ligne régulière. L'utilisation des ressources politiques que l'internet offre exige des capacités cognitives de plus en plus élevées, la maîtrise de procédures de traitement de l'information et des disponibilités en temps considérables. Il reste beaucoup à faire pour inventer des applications de l'internet qui mettent à la portée du plus grand nombre une matière aussi complexe que celle de la politique.

Enfin, si l'internet offre une multitude d'espaces d'expression et de discussion, on constate que ceux-ci se caractérisent par leur homophilie. On discute avec des gens qui nous ressemblent et qui ont les mêmes idées que nous. L'internet tend à émietter la parole citoyenne, à exacerber l'individualité, et conduit à une profusion de micro-communautés de citoyens, fondées sur la proximité d'opinions ou la sympathie intellectuelle, mais qui ne communiquent pas forcément en dehors d'elles-mêmes. L'internet pourrait même générer une frustration chez les citoyens en ce qu'il donne à chacun le pouvoir de s'exprimer mais non celui d'être écouté. La démocratie, ce n'est pas seulement discuter mais aussi parvenir à des décisions dans lesquelles la collectivité se reconnaît, ce qui exige de s'exposer à des points de vue adverses pour les dépasser dans la construction d'un intérêt collectif.

2. Panel : le rôle des médias

On voit souvent dans l'internet un vecteur qui permettrait de contourner les médias traditionnels, sinon de se passer de ceux-ci. Grâce à l'internet, il serait possible de diffuser des informations ou de développer des analyses qui n'apparaissent pas dans la presse écrite ou ne sont pas diffusées sur les antennes de télévision ou de radio. On échapperait ainsi à la sélection des nouvelles que les médias – faute d'espace, de temps ou par orientation politique – opèrent, ce que les sociologues de la communication appellent la fonction de *gate-keeping* des médias⁴³.

Les blogueurs politiques, nouveaux journalistes ou nouveaux leaders d'opinion ?

Nombre de blogueurs politiques se considèrent comme les pionniers d'une nouvelle forme de journalisme, « *by the people and for the people* » (Gillmor, 2004). Ils seraient, dans la sphère de l'internet, les héritiers du mouvement du journalisme citoyen né dans les années 1980 qui cherche à proposer une information plus démocratique, répondant mieux aux véritables préoccupations des citoyens car produite par eux. Parce qu'ils sont immergés dans la population, les blogueurs seraient capables de traiter l'actualité de manière plus authentique et plus indépendante que des journalistes professionnels, prisonniers de routines organisationnelles ou cognitives, et soumis aux pressions de leurs sources.

Mais si les blogueurs sont à même de commenter l'actualité politique, ils n'ont que rarement les ressources et le temps nécessaires pour se déplacer sur le terrain et effectuer des enquêtes approfondies. Il arrive toutefois, lorsque l'accès à certains pays est interdit ou impossible en raison de conflits militaires, de catastrophes climatiques ou de crises politiques, que des blogueurs autochtones jouent un rôle informationnel important en alimentant, par leurs observations de l'intérieur ou

43. Dans ce modèle, les journalistes sont assimilés à des « gardiens de porte » qui, dans le flot des nouvelles quotidiennes, laissent ou non passer celles qui parviendront aux individus. Ce modèle a été initialement formulé par David M. White (White, 1950) et a été depuis lors complété et raffiné par de nombreux travaux. Pour une synthèse, voir (Shoemaker, 1996).

leurs témoignages, les agences de presse et les médias étrangers. Ce fut le cas lors des premiers jours des bombardements sur l'Irak en 2003, lors du Tsunami de l'océan Indien en décembre 2004, ou lors du coup d'Etat en Thaïlande en septembre 2006.

En dehors de ces cas, les blogueurs tendent plutôt à pratiquer un journalisme de salon, parfois moqué en tant que «journalisme en pyjama» : ils n'apportent que peu d'information fraîche et inédite et, dans leur très grande majorité, retraitent les nouvelles publiées ou diffusées par les médias traditionnels. Ni tout à fait des citoyens comme les autres, ni tout à fait des journalistes à part entière, ils s'apparentent aux leaders d'opinion que décrivaient, il y a quelque cinquante ans, Paul Lazarsfeld et Elihu Katz dans leur modèle de la communication à deux étapes (*two-step flow model*) (Katz et Lazarsfeld, 1955). Ce sont des personnes surinformées par rapport à la moyenne qui relaient des informations (plus qu'ils ne les produisent) auprès de petites communautés de lecteurs avec qui ils entretiennent, via des commentaires, des conversations.

*Interdépendance et complémentarités entre anciens
et nouveaux médias*

Plutôt que de remettre radicalement en cause les médias traditionnels, les blogs politiques semblent se développer dans une relation d'interdépendance avec ceux-ci, synthétisée dans le tableau ci-après.

D'un côté, les blogs sont dépendants des médias traditionnels sur au moins trois plans :

- ils se nourrissent essentiellement de la matière que les médias traditionnels publient pour la commenter, et dans une moindre mesure la critiquer ou l'analyser. C'est dans les médias traditionnels (et leurs versions électroniques) que beaucoup de blogueurs trouvent leur inspiration ou les faits qui servent de point de départ à leur réflexion. En d'autres termes, dans le domaine politique, l'agenda des blogs reproduit celui des médias traditionnels ;
- les médias traditionnels fournissent également des modèles éditoriaux aux blogueurs. Les styles d'écriture que les blogueurs adoptent sont proches de ceux pratiqués dans la presse écrite. Dans le domaine politique, les figures de référence des blogueurs

- sont celles des éditorialistes ou chroniqueurs des grands quotidiens ou *news magazines*. Les blogueurs n'ont pas réellement inventé ou expérimenté de nouveaux modes de présentation de l'information politique (à l'exception de quelques blogs qui ont tenté de jouer de leur caractère multimédia et de combiner textes et documents sonores ou audiovisuels) ;
- les médias traditionnels exercent un pouvoir de hiérarchisation et de labellisation sur la blogosphère. La visibilité et la popularité des blogs est d'autant plus forte que ceux-ci sont cités ou mentionnés par les médias traditionnels.

Tableau 1 – Les complémentarités entre blogs et anciens médias

Dépendance des blogs à l'égard des médias traditionnels	Dépendance des médias traditionnels à l'égard des blogs
Matière première : idées et thèmes, informations de base.	Moyen alternatif de connaissance de l'opinion ordinaire.
Formats éditoriaux et styles d'écriture (modèle de l'éditorialiste).	Éléments d'illustration ou de narration (le micro-trottoir de l'internet).
Visibilité et audience.	Renouvellement ou fidélisation des audiences (animation de communautés de lecteurs)

En sens inverse, les blogs sont devenus une ressource, aussi bien sur le plan du contenu que de la forme, pour les médias traditionnels. Nombre d'émissions de télévision ou de radio ou de quotidiens comprennent désormais des rubriques ou des séquences consacrées à l'actualité de l'internet :

- ces derniers constituent, à côté des sources ou canaux habituels d'information des journalistes (enquête de terrain, dépêches, sollicitations de groupes d'intérêt, sondages d'opinion, etc.), un instrument que les journalistes peuvent utiliser pour se rendre compte de ce qui se passe dans un pays, repérer des questions qui préoccupent les citoyens, voire de nouvelles tendances dans les comportements sociaux ;
- s'ils peuvent parfois fournir des contenus, les blogs sont davantage utilisés par les médias traditionnels pour enrichir et légitimer

leurs modes de présentation de l'information. Citer des blogs écrits par de simples citoyens confère un caractère d'authenticité à l'information des médias traditionnels tout en témoignant du souci des journalistes de tenir compte du « vécu des gens ». Parfois, les blogs ne sont qu'un élément purement narratif ou un procédé rhétorique : ils sont destinés à dynamiser, égayer ou donner plus de couleur à un reportage à la manière d'un micro-trottoir, d'un encadré ou d'une illustration, et ainsi à maintenir ou stimuler l'attention du public ;

- enfin, et c'est sans doute dans ce domaine qu'est en train de se nouer la complémentarité la plus originale, les blogs participent de la modernisation des médias traditionnels. Certains d'entre eux ont désormais intégré à leur site web des plates-formes sur lesquels leurs journalistes tout comme leurs lecteurs, auditeurs ou téléspectateurs peuvent créer des blogs personnels. Ces blogs constituent une sorte de produit dérivé qui permet de décliner ou compléter le contenu principal du média de façon plus vivante, et ainsi d'accroître son attractivité. Les journalistes peuvent y publier des fragments de leurs carnets de notes, dévoiler le contexte anecdotique d'une information ou, encore, mieux mesurer l'écho et les réactions que suscite un reportage⁴⁴ ; les lecteurs peuvent apporter des témoignages, voire des éclairages ou des données complémentaires. En donnant aux lecteurs le sentiment de participer à la réalisation de leur propre journal et en constituant des communautés d'individus s'identifiant par celui-ci, ce type de blogs est de nature à instaurer une relation plus étroite entre les médias et leurs publics.

Bibliographie

Gillmor, D., *We the media : grassroots journalism by the people, for the people*, O'Reilly, Farnham, 2004.

Ion, J. *et al.*, *Militer aujourd'hui*, éditions Autrement, Paris, 2005.

44. Toutefois, les journalistes ne jouent pas toujours le jeu. Jane Singer montre qu'ils tendent souvent à reproduire en ligne les normes et routines anciennes afin de maintenir leur rôle de *gate-keepers* (Singer, 2005).

Katz, E. et Lazarsfeld, P. F., *Personal Influence*, Free Press, Glencoe, Ill, 1955.

Shoemaker, P. J., « Media Gatekeeping », in Salwen, M. B. et Stacks, D. W. (eds.), *An Integrated Approach to Communication Theory and Research*, Erlbaum, Mahwah, NJ, 1996, p. 79-91.

Singer, J. B., « The political j-blogger. Normalizing a new media form to fit old norms and practices », *Journalism*, 2005, 6, 2, p. 173-198.

Ward, S. et Vedel, T., « Introduction : The Potential of the Internet Revisited », *Parliamentary Affairs*, 59, 2, avril 2006, p. 210-225.

White, D. M., « The Gate Keeper : A Case Study in the the Selection of News », *Journalism Quaterly*, 27, hiver 1950, p. 383-390.

Rapport sur l'atelier V

Thierry Vedel

Centre de recherches politiques de Sciences Po, Paris, France

L'atelier comportait deux panels, le premier consacré au rôle des médias dans la promotion de la démocratie, le second aux nouvelles formes d'activisme que l'internet rend possibles. Toutefois, ces deux panels ont souvent abordé des questions communes tant il est manifeste que le développement de l'internet rejaillit sur le fonctionnement des médias traditionnels : c'est l'ensemble de l'environnement informationnel des citoyens qui est en mutation.

1. Résumé des deux panels

Des médias traditionnels aux nouveaux médias

Le professeur Karol Jakubowicz (Pologne), ancien président du Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) du Conseil de l'Europe, a présenté une communication très riche sur le rôle et l'avenir des médias de service public.

Il a rappelé que les télévisions de service public doivent s'adapter à des évolutions qui sont pour une part technologiques (multiplication des chaînes numériques terrestres, satellites, internet), mais aussi sociales et politiques (montée de l'individualisme, désengagement politique, multiplication de réseaux sociaux). Il a notamment noté qu'elles doivent répondre aux attentes du jeune public, moins captif et plus exigeant. Mais en même temps, dans de nombreux pays, ce sont les seniors qui, du fait du vieillissement de la population et de leurs disponibilités en temps, constituent la plus grande part des audiences.

Pour Karol Jakubowicz, les télévisions de service public doivent devenir des médias de service public, ce qui nécessite deux grandes évolutions :

- réajuster leurs missions pour contribuer, en plus de la représentation politique et sociale de la société, à des relations plus interactives entre citoyens (forums participatifs, mise à disposition du public d'outils et de capacités de production audiovisuelle);

- rénover leurs modes de gestion de façon à les rendre plus transparents et d'impliquer davantage les citoyens dans leur fonctionnement.

A côté des médias traditionnels, de nouveaux médias s'efforcent d'apparaître en mettant à profit l'internet. Francesco Piccinini a présenté l'un d'eux, le site Agoravox.it. Créé il y a quelques mois sur le modèle du site Agoravox.fr, ce site entend favoriser la parole citoyenne et appartient à la mouvance du journalisme citoyen. Il permet aux internautes de participer par leurs contributions ou leurs commentaires à une analyse de l'actualité. De plus, les lecteurs sont invités à évaluer l'intérêt et la qualité des contributions, ce qui permet de mettre en valeur les plus populaires. Ce type de site enrichit le regard sur le monde, encourage le débat entre citoyens et une appropriation plus critique de l'information. Mais on se heurte aussi à plusieurs difficultés. On constate que les contributions émanent souvent des mêmes, et particulièrement de ceux qui ont les ressources cognitives et en temps nécessaires, ainsi que ceux qui exercent des professions liées à l'information (enseignants et étudiants, consultants, etc.). Ce type de site favorise certes le commentaire et la discussion, mais n'apporte pas nécessairement d'informations nouvelles et inédites, et certains sujets (notamment ceux relatifs à l'actualité internationale ou de pays lointains) sont peu ou pas traités. Enfin, les journalistes citoyens tendent à calquer leurs pratiques sur celles des journalistes professionnels et ne renouvellent pas autant qu'on pourrait l'espérer l'écriture journalistique.

Alex Sergent a présenté la chaîne britannique Catch 21 qui se définit elle-même comme une télévision faite par les jeunes pour des jeunes (« *UK's first internet television channel – run by young people, for young people* »). Cette chaîne veut contribuer à une participation politique plus active des jeunes citoyens, notamment en utilisant le format des vidéoclips qui a beaucoup de succès parmi les jeunes sur l'internet. En d'autres termes, Catch 21 veut intéresser davantage les jeunes à la politique en utilisant les outils et les langages que ceux-ci pratiquent et aiment le plus. Pour cela, Catch 21 propose un ensemble de programmes : reportages sur la vie politique, émissions de débat (souvent sous la forme « *Question time* ») à quoi s'ajoute un blog.

L'évolution de la communication politique

Thomas Noirfalisse a présenté les techniques de *e-campaigning* d'Oxfam International. Il a d'abord rappelé quelques-uns des principaux avantages de l'internet pour mener des campagnes d'action : réduction des coûts de transaction, disponibilité permanente des outils, possibilité de mener des actions sur plusieurs pays. Thomas Noirfalisse a noté qu'une bonne campagne ne consiste pas seulement à transmettre un message, mais d'abord à sensibiliser des individus et à les mobiliser. A cet effet, Oxfam utilise intensivement toutes les ressources apportées par le web 2.0 en matière de réseaux sociaux qui favorisent une plus grande implication des individus en leur donnant le sentiment d'appartenir à une communauté.

Rachel Gibson, de l'université de Manchester, a analysé l'utilisation des nouveaux médias par les partis politiques et les candidats lors des campagnes électorales. Rachel Gibson a d'abord présenté une impressionnante fresque historique de l'évolution de la communication électorale depuis un siècle et demi. Elle a montré que les outils de communication ont beaucoup changé, même si les organisations politiques ont souvent des difficultés à s'adapter initialement aux mutations technologiques ou médiatiques. L'exemple de l'internet illustre à nouveau ces difficultés. Dans un premier temps, les partis politiques ont eu tendance à répliquer sur l'internet leurs modes d'action traditionnels. Ce n'est que depuis quelques années (la campagne d'Howard Dean en 2004 marquant sans doute un tournant symbolique) qu'ils commencent à véritablement mettre à profit toutes les potentialités de l'internet. Le web 2.0 devrait encourager cette évolution, notamment pour la mobilisation d'électeurs via des réseaux sociaux. Le recours à l'internet favorise-t-il une plus grande participation des citoyens aux élections ? Les enquêtes sur le sujet montrent des résultats contrastés : l'internet permet certes de mieux toucher les jeunes citoyens, mais il s'agit souvent de ceux qui étaient déjà intéressés par la politique.

Sonja Kubisch a présenté le réseau Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, qui est un réseau en ligne national visant à permettre un plus grand engagement de la société civile allemande. Fondé en 2002 et comprenant plus de 190 associations ou organisations membres,

ce réseau a deux types d'activités principales. D'une part, il aide les citoyens à s'engager en leur permettant de s'informer sur les associations de la société civile et de rejoindre celles-ci. D'autre part, il agit comme un centre de ressources et permet la mise à disposition en ligne de données et documents utiles pour l'action collective.

Le professeur Alexander Trechsel, de l'Institut universitaire européen, a présenté l'application «EU profiler», un outil d'aide à la décision électorale, qui sera mise en œuvre lors des élections européennes de juin 2009 dans les 27 pays membres. Alexander Trechsel a rappelé qu'au cours des dernières décennies, divers indicateurs (baisse de la participation électorale, déclin de la confiance dans les élus ou les partis, désalignement des électeurs) montraient que les citoyens étaient plus distants à l'égard de la politique. L'offre politique leur semble opaque, confuse et fragmentée alors même que l'intérêt des citoyens pour la chose publique n'a pas forcément diminué. Le «EU profiler» est une application en ligne qui permet aux électeurs d'identifier les partis ou candidats les plus proches de leurs préoccupations ou attentes. Après avoir rempli un questionnaire sur leurs préférences dans neuf domaines, les électeurs se voient indiquer les partis dont les programmes correspondent le mieux à leurs préférences. «EU profiler» n'est pas seulement un outil individuel d'aide à la décision électorale. Il apportera aussi de précieuses données sur la variation nationale des préférences politiques, ou encore sur les mécanismes du comportement électoral.

2. Discussion générale

Les interventions et les débats qui les ont suivies ont fait apparaître un certain nombre de questions communes.

L'impact de la technologie

On a beaucoup parlé dans l'atelier de la crise de la démocratie et de la citoyenneté⁴⁵, et notamment du problème de l'implication politique des jeunes citoyens. Mais on a assez peu évoqué la question de l'impact des technologies de communication en elles-mêmes. Il convient

45. Ce qui rappelle l'observation souvent faite que dans la démocratie électronique, les vrais enjeux sont dans le second terme, et non dans le premier.

sans doute de réfléchir davantage à la manière dont les dispositifs technologiques offrent certes de nouvelles ressources mais aussi introduisent de nouvelles contraintes et modifient ou affectent les pratiques des individus ou des organisations.

D'une part, il ne suffit pas de mettre de nouveaux services sur l'internet pour que, ipso facto, de nouvelles dynamiques sociales apparaissent. Ainsi, dans l'exemple de Catch 21, ce que l'internet apporte de radicalement nouveau n'est pas forcément clair. Catch 21 utilise bien de nouvelles technologies pour diffuser ses programmes, mais sa couverture de la politique reste très conventionnelle et centrée sur les aspects institutionnels. Comme Rachel Gibson l'a rappelé : l'internet modifie la forme de la communication entre gouvernants et citoyens, mais pas forcément sa nature.

D'autre part, les configurations techniques qui peuvent être adoptées ne sont jamais neutres. Elles ont des effets sur la présentation de l'information⁴⁶ ou posent des problèmes en matière de respect de la vie privée (par exemple lorsqu'on utilise des données personnelles pour des campagnes en ligne). Nous tendons à avoir souvent une vision très positive de l'internet (peut-être en raison de sa nouveauté et de la magie des applications qu'il propose). N'oublions pas que celui-ci peut servir, consciemment ou inconsciemment, à des applications ou des pratiques dangereuses pour la démocratie.

L'intermédiation

L'un des grands espoirs que suscite l'internet est de reconfigurer profondément les canaux de communication entre citoyens et gouvernants, et de favoriser des échanges plus directs entre les uns et les autres. Les organisations de médiation traditionnelles (partis, syndicats, médias de masse, etc.) sont sans doute en crise, notamment parce qu'elles n'ont pas su écouter assez les citoyens ou les faire participer à leur fonctionnement. Mais il ne faut pas oublier qu'elles remplissent aussi des fonctions importantes (agrégation de

46. Par exemple, les mécanismes d'évaluation des messages postés sur un site comme celui d'Agoravox peuvent conduire à écarter les points de vue marginaux ou dissidents, et aboutir à une uniformité politique au lieu de favoriser un débat contradictoire.

préférences, capitalisation de savoir-faire, permanence d'action) qui n'ont pas encore trouvé d'équivalent sur l'internet.

Parallèlement, on doit s'interroger sur les nouvelles formes de médiation, visibles ou invisibles, qui apparaissent sur l'internet. Les citoyens imaginent souvent qu'ils peuvent devenir eux-mêmes les médias, et produire collectivement l'information dont ils ont besoin. Mais, en fait, le grand média de l'internet, n'est-il pas plutôt le moteur de recherche Google ? Celui-ci trie, sélectionne et agence une présentation des sites qu'il propose aux internautes en fonction de leurs requêtes. Il est un intermédiaire entre les internautes et les sources d'information disponibles sur l'internet.

Tout processus de communication entre individus implique une forme d'intermédiation que ce soit par le langage, par des organisations ou des dispositifs techniques⁴⁷. Mais si l'intermédiation est inévitable, nous devons nous assurer que ses modalités soient aussi transparentes et ouvertes. De la même façon que nous analysons le fonctionnement des médias pour comprendre les modifications de sens qu'ils apportent à la circulation de l'information, nous devons scruter les dispositifs d'intermédiation qui apparaissent sur l'internet pour mieux en déceler les éventuels effets pervers.

La fragmentation

Aujourd'hui, un grand nombre de stratégies de communication repose sur le principe du ciblage. Le message est adapté aux audiences que l'on souhaite toucher et on choisit avec soin, parmi tous les canaux disponibles, celui qui est le plus efficace pour toucher le public visé. La stratégie d'Oxfam International présentée par Thomas Noirfalisse est exemplaire à cet égard puisque chaque campagne donne lieu à un schéma communicationnel particulier.

La communication ciblée n'est pas quelque chose de nouveau mais est utilisée depuis longtemps par le marketing. Grâce aux outils qu'il propose (mailing, réseaux sociaux, fils RSS, etc.), l'internet accroît

47. Exemple de dispositif technique d'intermédiation : pour que les débats soient plus clairs et plus constructifs, de nombreux forums en ligne utilisent des systèmes de votes qui permettent de mettre en valeur les contributions les plus appréciées.

cette tendance : il rend possible une communication de niche et permet de mobiliser des groupes particuliers de la population.

Néanmoins, cette évolution pose au moins deux problèmes importants au regard de la qualité de la démocratie dans les sociétés modernes.

Les techniques de ciblage sur la collecte de données personnelles qui permettent de segmenter la population en fonction de différents critères (âge, goûts personnels, habitudes de consommation, etc.). Il y a là un danger pour la démocratie dès lors que sont collectées des informations qui peuvent toucher à l'intimité des citoyens, parfois sans leur consentement ou sans que ceux-ci en soient conscients⁴⁸. On peut craindre que certains acteurs politiques soient tentés, au nom de l'efficacité communicationnelle, de ne pas respecter la vie privée des citoyens et, dans certains cas, une régulation des autorités publiques peut être nécessaire.

La communication ciblée tend à fragmenter la société, à ne plus considérer celle-ci comme une collectivité mais comme un patchwork de sous-groupes différents les uns des autres. La communication ciblée exacerbe les différences au lieu de renforcer le partage de valeurs et de références communes. N'oublions pas que la démocratie, c'est aussi organiser pacifiquement le vivre-ensemble.

48. Ainsi, les utilisateurs de Facebook, lorsqu'ils s'inscrivent à des groupes, délivrent beaucoup d'informations qui révèlent leur personnalité ou certaines préférences privées.

Sous-thème 3

Contexte international et réglementaire

Atelier VI – Contexte international et réglementaire

Document d'orientation

« Contexte international et réglementaire »

Lasse Berntzen

Collège universitaire de Vestfold, Norvège

L'atelier VI (contexte international et réglementaire) comprend deux parties portant, l'une sur le gouvernement et la démocratie électroniques du point de vue international, l'autre sur les questions réglementaires relatives à la démocratie électronique.

1. Session VI.1 : Gouvernement et démocratie électroniques dans le monde

Cette session a pour objet l'examen de certaines questions importantes relatives à l'évolution future du gouvernement et de la démocratie électroniques.

Analyse comparative du gouvernement et de la démocratie électroniques

Depuis une dizaine d'années, les Etats investissent dans le gouvernement et la démocratie électroniques. On s'efforce de procéder à une analyse comparative portant sur la bonne volonté, les efforts et les résultats en la matière. Le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAESNU) a commencé en 2002 à évaluer la bonne volonté existant à cet égard dans les pays membres de cette organisation. Son analyse comparative porte sur l'infrastructure, le capital humain, ainsi que sur l'existence et la maturité des services étatiques. En 2003, le DAESNU a inclus dans cette analyse un indice à part concernant la participation électronique. D'autres efforts analytiques ont été accomplis par des sociétés de consultance telles que Accenture et Cap-Gemini, de même que par des universités, comme l'université Brown, qui effectue chaque année une enquête sur cette question.

Les efforts analytiques actuels ne sont pas parfaits : les évaluations sont axées principalement sur les services existant au niveau national, non au niveau local, où l'on dénombre pourtant une grande partie de ces derniers ; en outre, la plupart des résultats reposent sur l'observation des sites internet (le côté de l'offre), et non sur le vécu des citoyens (le côté de la demande) ; enfin, la démocratie électronique n'a occupé jusqu'à présent qu'une place mineure dans ces évaluations.

L'analyse comparative est importante pour deux raisons : tout d'abord, elle motive les pays à améliorer les choses ; ensuite, elle désigne ceux d'entre eux qui suivent les « meilleures pratiques ». Il faut voir comment améliorer les évaluations pour en tirer une image plus fidèle de tout le secteur du gouvernement et de la démocratie électroniques.

Nécessité de recherches complémentaires

On assiste actuellement à un mûrissement de la recherche sur le gouvernement et la démocratie électroniques. Des chercheurs se sont réunis cet été lors de la 8^e Conférence européenne sur le gouvernement électronique (CEGE) et de la 7^e Conférence internationale sur le gouvernement électronique (EGOV/DEXA) pour examiner des résultats récents et de nouvelles idées de recherche. Bien que le corpus des connaissances en la matière se développe chaque année, il est nécessaire de privilégier et de stimuler davantage la recherche sur le gouvernement et la démocratie électroniques.

Collaboration et participation, web 2.0

Le web 2.0 sert à désigner les nouvelles applications internet visant à stimuler la créativité, le partage d'informations et la collaboration. Certaines applications web 2.0 connaissent un grand succès (Facebook, MySpace, Flickr, YouTube). Le web 2.0 soulève l'importante question de savoir ce que le gouvernement et la démocratie électroniques peuvent apprendre des applications consistant à créer et gérer des réseaux sociaux. Ces applications peuvent-elles servir à l'extension du gouvernement et de la démocratie électroniques ? Comment les Etats peuvent-ils exploiter ce nouveau mode de collaboration et de partage ?

L'exemple de Wikipédia montre comment des citoyens peuvent collaborer à la production de contenus et au partage de connaissances. La collaboration de masse et le *crowdsourcing* (littéralement « approvisionnement par la foule ») sont des nouveautés dont il faut tenir compte dans l'élaboration d'applications nouvelles en matière de gouvernement et de démocratie électroniques. La démocratie électronique est un vecteur d'influence et d'émancipation citoyennes, mais la participation peut aussi être perçue comme un service rendu à la collectivité, un moyen d'améliorer les conditions d'existence.

*Utilisateurs et utilisation du gouvernement
et de la démocratie électroniques*

En matière de gouvernement et de démocratie électroniques, les ambitions sont élevées. Mais pour que des solutions puissent être trouvées, il faut que soient réunies certaines conditions préalables, et ces solutions doivent être accessibles aux citoyens atteints de handicaps physiques ou cognitifs ; en outre, les intermédiaires peuvent avoir un rôle important à jouer, notamment là où il n'y a qu'une infrastructure limitée et (ou) une faible capacité d'utiliser des ordinateurs.

On constate généralement que le gouvernement et la démocratie électroniques n'attirent guère les jeunes citoyens, qui sont en outre peu intéressés par la démocratie traditionnelle, mais souvent concernés par des questions précises. Le gouvernement et la démocratie peuvent se révéler plus accessibles lorsqu'ils sont électroniques, mais on ne voit pas très bien comment la démocratie électronique peut stimuler la participation active des jeunes citoyens.

On constate aussi que le gouvernement et la démocratie électroniques sont souvent dominés par la technologie, de sorte que c'est l'utilisation de cette dernière, et non pas son utilisateur, qui est le centre d'intérêt. Or, il convient d'en apprendre davantage sur les utilisateurs et les non-utilisateurs afin d'améliorer le gouvernement et la démocratie électroniques.

Pour pouvoir utiliser le gouvernement et la démocratie électroniques, encore faut-il en connaître l'existence. C'est pourquoi tous les projets en la matière doivent comporter un plan de marketing.

Questions éthiques

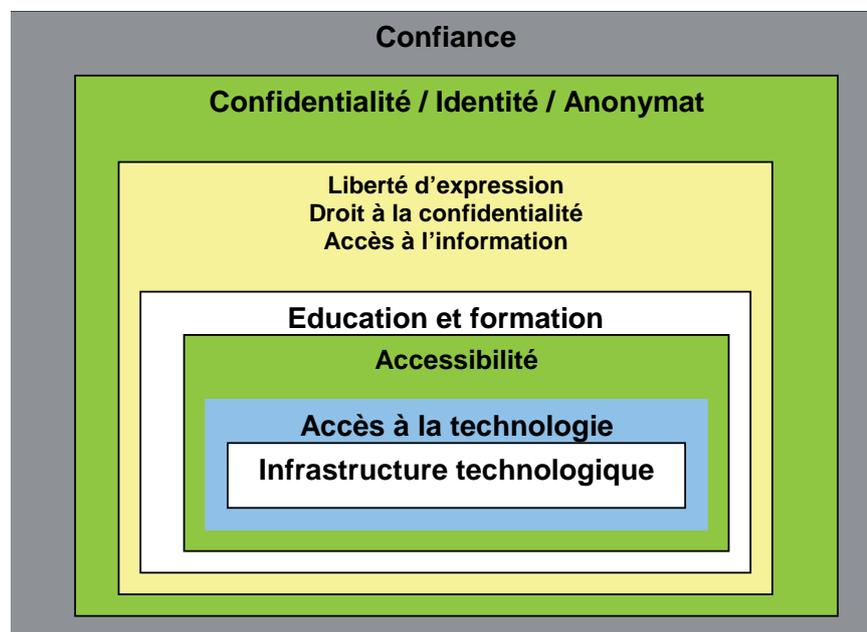
L'application croissante du gouvernement et de la démocratie électroniques soulève un certain nombre de questions éthiques, ne serait-ce qu'en ce qui concerne le droit à la confidentialité et la liberté d'expression. Plusieurs de ces questions sont particulièrement pertinentes dans une perspective mondiale et souvent liées à la gouvernance de l'internet. Certains Etats enregistrent des informations sur l'utilisation effective et tiennent peut-être même des dossiers sur les données envoyées et reçues. Il importe que les Etats démocratiques gardent un œil sur les questions éthiques lorsqu'ils élaborent et appliquent de nouveaux projets en matière de gouvernement et de démocratie électroniques.

2. Session VI.2 : Aspects réglementaires de la démocratie électronique

Cette session a pour objet la communication d'informations sur les aspects réglementaires de la démocratie électronique. Lesdites informations serviront à formuler des stratégies pour l'établissement de cadres réglementaires.

Un cadre réglementaire peut aider à garantir les droits des personnes qui prennent part à des processus démocratiques facilités par les technologies de l'information et de la communication. En revanche, il peut se révéler être un obstacle à l'utilisation. Il convient donc de trouver un équilibre entre les besoins d'authentification et de contrôle de l'Etat et le besoin de confidentialité et de sécurité des citoyens.

Pour que les citoyens puissent s'intégrer activement à la société de l'information, il faut que soient remplies certaines conditions préalables. Ces dernières valent également pour la participation à la démocratie électronique, mais le fonctionnement de celle-ci présuppose en plus des conditions préalables spécifiques. La figure suivante montre – sur le modèle de l'oignon – la relation existant entre ces conditions préalables.



Conditions préalables de la démocratie électronique

Pour s'intégrer activement à la société de l'information, les citoyens ont besoin de pouvoir accéder à une technologie fondée sur une infrastructure. La technologie elle-même doit être accessible à tout le monde, indépendamment des éventuels handicaps physiques ou cognitifs des uns ou des autres. Pour être capable d'utiliser cette technologie, il faut recevoir une formation appropriée.

La démocratie électronique s'appuie sur des droits démocratiques tels que *la liberté d'expression, le droit à la confidentialité et la liberté de l'information*. Dans de nombreux pays, ces droits sont même inclus dans la Constitution.

Un cadre juridique doit indiquer clairement la manière d'user de ces droits dans le contexte de la société d'information. Cela touche à des questions telles que la confidentialité, l'identité et l'anonymat.

La démocratie électronique est soumise à une autre condition préalable importante, qui est la confiance. Les citoyens doivent avoir la certitude que l'Etat ne fait pas un mauvais usage des informations obtenues de

ceux d'entre eux qui prennent part aux processus démocratiques. Un cadre juridique doit donc prévoir l'obligation pour l'Etat de publier, au sujet de la confidentialité, une déclaration le contraignant juridiquement sur la manière dont les informations en question peuvent et doivent être utilisées.

La confiance, c'est aussi une question de résultats. Pour que la démocratie électronique fonctionne bien, il importe d'accorder de la valeur à la participation. Un cadre juridique doit donc imposer à l'Etat de publier des informations sur la manière dont les idées et opinions émises sont injectées dans le processus de décision. Il importe particulièrement de créer des filières de rétroaction pour montrer aux citoyens quel usage on a fait de ce qu'ils ont apporté.

La démocratie électronique est réglementée de différentes façons : par voie législative, mais aussi par la conclusion d'accords entre parties prenantes (c'est le « droit mou » ou non contraignant). Il y a lieu d'étudier la faisabilité des diverses options en présence avant de décider de la pratique réglementaire à suivre.

On se préoccupe de plus en plus de la gouvernance de l'internet lui-même. Cela concerne directement la démocratie électronique, car la réglementation de l'internet comporte des éléments tels que le blocage de contenu (liberté d'expression), l'enregistrement des échanges (confidentialité) et l'obligation faite aux utilisateurs de s'identifier (identité).

Lorsqu'on établit un cadre juridique, il importe aussi de prendre en considération le besoin qu'a la communauté des chercheurs de collecter et de traiter des informations aux fins de recherche.

Rapport sur l'atelier VI

Lasse Berntzen

Collège universitaire de Vestfold, Norvège

L'atelier s'est déroulé sur deux demi-journées. La première séance visait à informer les participants de l'évolution de la situation en matière de gouvernement et de démocratie électroniques. La seconde a examiné de plus près une dimension précise de l'évolution de la démocratie électronique : la nécessité de mettre en place une réglementation en la matière.

Ce rapport récapitule les questions majeures soulevées par les intervenants. Le cas échéant, l'examen des aspects réglementaires figure dans le résumé de chaque point.

L'avenir du gouvernement électronique et de la démocratie électronique

Thanassis Chrissafis expose les enjeux actuels de la démocratie électronique selon la Commission européenne : faire face au déficit démocratique subjectif, ce qui demande des rapports nouveaux entre les responsables politiques et les citoyens, et représente un défi de taille à l'échelle européenne ; faire renouer les citoyens avec la politique et l'élaboration des politiques, notamment en vue des prochaines élections européennes, et maintenir la participation des citoyens au-delà de 2009 ; enfin, simplifier les processus décisionnels et législatifs complexes dans une Union européenne élargie à 27 pays, outre les problèmes transfrontaliers de plus en plus nombreux.

Maria Wimmer présente deux scénarios avancés dans le cadre d'une étude financée par la Commission européenne sur l'avenir du gouvernement électronique (www.egovrtd2020.org, en anglais). Dans le premier scénario, celui du « gouvernement ambiant », les citoyens ont totalement confiance en leur gouvernement pour régler efficacement et judicieusement les questions pour le bien commun. Les contacts directs entre les membres du gouvernement et les citoyens sont limités puisque les services électroniques sont considérés comme étant de haute qualité. Le processus de décision est transparent et le pouvoir

décisionnel au niveau local est encouragé au nom de la centralisation du processus de décision.

L'autre possibilité, celle des « politiques ponctuelles », offre une perspective plus pessimiste. Dans ce scénario, une société à deux vitesses apparaît. La confiance accordée au gouvernement est limitée parce qu'il n'est pas capable de satisfaire les attentes. La société devient plus individualiste, car les citoyens jeunes et instruits sont mobiles et capables de s'adapter, tandis que sont exclus leurs aînés qui ne maîtrisent pas les TIC. Face au tumulte du monde qui les entoure, les citoyens revendiquent la sécurité avant le respect de la vie privée et les TIC sont déployées dans ce but, ainsi que pour améliorer l'efficacité et les résultats du gouvernement.

La majorité des points soulevés par les autres intervenants révèlent cette ambivalence. Si le gouvernement et la démocratie électroniques offrent des perspectives intéressantes, les résultats peuvent se révéler négatifs.

La complexité de la démocratie électronique

Le modèle ci-après, présenté par le rapporteur, montre la complexité du gouvernement et de la démocratie électroniques. Pour permettre aux citoyens de participer activement à la société de l'information, certaines conditions essentielles doivent être réunies.

Tout d'abord, l'infrastructure fondamentale est indispensable. Ensuite, les citoyens doivent avoir accès aux technologies appropriées. S'ils n'ont pas accès à ces technologies chez eux, ils doivent avoir d'autres possibilités : utiliser des bornes d'accès public ou passer par des intermédiaires. L'inclusion des groupes vulnérables implique le libre accès aux services électroniques. Le libre accès est en partie assuré grâce à des solutions technologiques, mais peut aussi faire référence à un contenu spécialisé : les traductions en langues étrangères du contenu, par exemple. Pour faciliter l'utilisation des services électroniques, il faut aussi proposer une éducation et une formation en la matière.

« L'e-inclusion » désigne les activités destinées à inclure les groupes vulnérables dans la société de l'information ; elle est un élément essentiel pour faciliter l'adoption du gouvernement et de la démocratie

électroniques. L'e-inclusion englobe l'accès aux technologies, le libre accès, ainsi que l'éducation et la formation.

Plusieurs intervenants soulignent le rôle de l'e-inclusion. Peter Ferdinand met en garde contre la marginalisation de certains groupes par l'introduction de nouvelles technologies : « D'une part, la démocratie électronique peut faciliter l'intégration et la participation de certains groupes de la société, mais en même temps, pour des raisons concrètes, elle peut aussi défavoriser d'autres groupes de la société. »

Jeremy Millard rappelle que de réels progrès ont été réalisés dans ce domaine. Ses recherches montrent qu'en 2005, seulement 20 % des 30 Etats membres de l'UE avaient opté pour une politique ouverte en matière de gouvernement électronique, tandis qu'en 2007, plus de 80 % des Etats avaient fait ce choix. En 2005, seuls 10 % des Etats avaient mis en œuvre une politique d'offre multicanal. L'étude menée en 2007 révèle une augmentation à 50 %. Il souligne aussi le rôle essentiel des intermédiaires en faveur du gouvernement et de la démocratie électroniques.

Evika Karamagioli met en avant le lien étroit qui existe entre démocratie et droits fondamentaux. Les dispositions et les cadres réglementaires en matière de démocratie électronique doivent garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression et le droit à la vie privée.

D'autres intervenants se sont intéressés à l'accès à l'information et à la transparence en tant qu'éléments indispensables pour une société démocratique : Michael Stanley-Jones explique que l'accès à l'information et la transparence représentent l'un des piliers de la Convention d'Aarhus. Sylvia Kierkegaard examine la situation actuelle en ce qui concerne la liberté d'information et soulève certaines problématiques complexes auxquelles il faut répondre en examinant les dispositifs réglementaires. Blanca Rodríguez Antigüedad illustre par des exemples concrets les efforts entrepris par le Gouvernement espagnol pour mettre en œuvre l'accès à l'information sur le plan législatif.

Les questions relatives à la protection des données et à la sécurité constituent un autre point fréquemment abordé. En ce qui concerne la sécurité, Peter Ferdinand cite plusieurs pièges latents de la démocratie

électronique, notamment l'éventuelle intervention étrangère dans les processus démocratiques d'un autre Etat et le risque de détournement par les autorités d'informations fournies par les citoyens.

Les intervenants se sont retrouvés sur un point : l'importance de la *confiance*. Elle est étroitement liée à la protection des données et à la sécurité. Etablir un climat de confiance est certainement le principal enjeu pour garantir le développement constant du gouvernement et de la démocratie électroniques.

Etablir une réglementation constitue un moyen d'instaurer la confiance. Cette réglementation peut prévoir la divulgation préalable des informations détenues par les autorités avec la possibilité pour chacun de corriger et de contrôler ses informations personnelles. Elle peut aussi définir des restrictions nettes concernant l'utilisation des données recueillies par les applications du gouvernement et de la démocratie électroniques, notamment en exigeant des agences gouvernementales qu'elles publient des déclarations ayant force de droit en matière de protection de la vie privée et spécifiant la manière d'utiliser ces informations à l'avenir.

Le web 2.0

Le web 2.0 est un concept qui renvoie aux nouvelles manières d'utiliser le web pour créer des contenus, partager des informations et travailler en partenariat. Valerie Frissen relève que l'innovation dans le secteur public est souvent lente et problématique, et que l'écart est frappant avec le déploiement massif et l'utilisation innovante des TIC dans la société civile, en particulier concernant les applications du web 2.0. Sa définition du web 2.0 est la suivante : « Un environnement web ouvert qui dynamise les utilisateurs dans des réseaux sociaux pour produire une valeur ajoutée qui provoque des relations instables entre les utilisateurs et les producteurs. » Les consommateurs classiques se retrouvent soudainement producteurs. Les applications réputées du web 2.0 (Facebook, MySpace, Flickr, YouTube, par exemple) s'appuient sur une approche ascendante, qui contraste avec l'approche descendante généralement engagée par les gouvernements. Si, étonnamment, ces applications ont connu jusqu'à présent un franc succès, on ne peut pas en dire autant des initiatives descendantes.

Les gouvernements doivent donc s'inspirer du web 2.0 pour créer de nouveaux services innovants mais aussi, éventuellement, pour améliorer les processus démocratiques existants. Il faut notamment mobiliser le potentiel créé par les contenus générés par les utilisateurs.

De plus, le web 2.0 soulève de nouvelles interrogations sur la réglementation. Les contenus créés par les utilisateurs bouleversent la distinction entre les moyens de communication de masse traditionnels et le journalisme citoyen. Les réseaux sociaux remettent aussi en question le droit à la vie privée de manière inédite.

Kim Viborg Andersen fait remarquer que la faible utilisation des services de gouvernement électronique et de démocratie électronique peut s'expliquer en partie par l'absence d'intérêt des médias. Il soutient que l'introduction de services dans des secteurs très visibles comme celui de la santé pourrait attirer davantage l'attention des médias et donc celle des citoyens.

Recherche

Certains intervenants mentionnent la nécessité de mener des recherches supplémentaires. Le secteur du gouvernement et de la démocratie électroniques évolue vite du fait de la rapidité des innovations technologiques associée à la volonté de réformer les procédures gouvernementales et la démocratie. Thanassis Chrissafis propose un aperçu de l'évolution actuelle de la recherche sur la participation électronique au sein de l'UE et annonce que le financement de cette recherche s'inscrira à nouveau dans le 7^e programme-cadre. Il reste que toutes les parties prenantes doivent être encouragées à engager et financer des projets de recherche dans ces domaines.

Réglementation

La nécessité d'élaborer une réglementation en matière de démocratie électronique est clairement exprimée. Comme le déclare l'un des participants à l'atelier lors de la première séance : « Sans réglementation, les autorités peuvent faire tout ce qu'elles veulent ».

L'objectif de la réglementation est de protéger les intérêts des parties prenantes, tout en intégrant l'autonomisation des citoyens et en

garantissant la démocratie. La réglementation doit aussi faire figurer la protection des droits fondamentaux des citoyens dans le nouveau contexte que représente la société de l'information.

Il existera toujours un conflit, d'une part, entre le besoin d'anonymat et le besoin de confidentialité et, d'autre part, entre le besoin d'identité et celui d'authentification. La réglementation constitue une approche pour équilibrer ces besoins.

Tous les éléments examinés au cours de l'atelier comportent des aspects réglementaires. La réglementation est essentielle pour garantir l'e-inclusion et les droits fondamentaux, ainsi que la protection des données et la sécurité. Elle est un facteur majeur pour favoriser l'instauration d'un climat de confiance.

Thomas Buchsbaum propose divers moyens de réglementer la démocratie électronique : législation, réglementation paraétatique (« droit souple »), accords entre les parties prenantes et règles de conduite. La réglementation peut être établie conformément aux cadres réglementaires existants, mais aussi par le biais d'instruments et de dispositions électroniques distincts. Il donne aussi des exemples de degrés de participation du gouvernement, notamment la loi espagnole sur l'accès à l'information en ligne, la loi régionale de la Toscane (69/2007) sur la participation démocratique, le Guide ICELE du blogueur à l'attention des responsables politiques (« droit souple »), et la Charte électronique néerlandaise (dispositions s'adressant à la collectivité).

Internet est un bon exemple d'autoréglementation. David Souter note qu'Internet est devenu une force majeure de la société sans aucune participation du gouvernement.

Plusieurs intervenants craignent le risque d'excès de réglementation et encouragent l'idée d'autoréglementation le cas échéant. La réglementation doit promouvoir les initiatives de la population locale et non leur faire obstacle. Il faut examiner minutieusement la viabilité de différentes approches en la matière.

Conclusions

Le modèle présenté par le rapporteur est, à tous les niveaux, étroitement lié aux aspects réglementaires. La réglementation doit garantir

La démocratie électronique : un pari audacieux

l'accès à la technologie, assurer le libre accès, proposer éducation et formation, garantir les droits fondamentaux dans le contexte des nouvelles technologies, définir des conditions essentielles pour garantir le respect de la vie privée, l'identité et l'anonymat, et instaurer la confiance nécessaire pour que les citoyens aient confiance dans les nouvelles méthodes de gouvernement et renforcent ainsi la démocratie.

Le web 2.0 représente un changement majeur dans l'utilisation des TIC. Le gouvernement et la démocratie électroniques doivent s'inspirer du succès de ses applications.

Le Conseil de l'Europe doit continuer à travailler sur les aspects réglementaires en s'appuyant sur son engagement profond envers les droits de l'homme et la justice.

SESSION DE CLÔTURE

Jean-Marie Heydt

Vice-président de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe

Au nom de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe, que j'ai l'honneur de représenter, je souhaite vous dire à quel point j'ai été positivement surpris du développement de nos travaux durant ces deux premières journées et je crois pouvoir affirmer que ce point de vue est largement partagé par mes collègues de la Conférence des OING.

Vous n'êtes pas sans savoir que la Conférence des OING est une des quatre composantes du Conseil de l'Europe. En tant que représentante de la société civile, elle regroupe plus de 400 fédérations internationales d'associations, sans but lucratif, réparties dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Lorsque le thème de la « démocratie électronique » a été envisagé, j'ai tout naturellement interrogé mes collègues et je dois reconnaître que nous avons été, eux comme moi-même, quelque peu perplexes mais sans doute était-ce parce que la plupart d'entre nous n'avaient qu'une pratique limitée en la matière.

Cependant, tout au long de la préparation de ce forum, j'ai découvert que dans le cadre de notre contribution au développement de la démocratie, certaines OING avaient développé des expériences dont nous avons pu partager les mises en œuvre durant ces journées.

Je ne vais pas vous présenter le compte rendu – les rapporteurs et M. le rapporteur général s'acquitteront de cette tâche tout à l'heure – mais vous livrer plutôt quelques réflexions qui nous ont animés durant la préparation de ce forum.

Tout d'abord, nous considérons qu'il ne faudrait pas confondre le déficit de participation des électeurs à la chose publique en le réduisant

au temps des choix électoraux. En même temps, il ne faudrait pas non plus banaliser ce déficit électoral en se retranchant, en se cachant, derrière des nouveautés technologiques.

Je crois que ce sont les modalités de la mise en œuvre démocratique, avec le prisme d'une nouvelle vision du monde, que nous devons repenser. Dans ce cadre-là, l'outil électronique représente non seulement une formidable opportunité mais aussi une réalité déjà bien intégrée par les générations montantes. Nous connaissons bel et bien une situation qui clive les générations entre le « tout électronique » et le « tout réfractaire ».

Certes, pour le moment, les études chiffrées dont nous avons entendu parler ici tendent à démontrer que le taux de pénétration de l'outil électronique reste plutôt marginal. Et c'est peut-être là notre chance et notre défi : notre chance est l'atout majeur de disposer d'une expérimentation existante pour en analyser les risques et les avantages ; notre défi est de nous donner les moyens adéquats de réfléchir sans attendre un développement de cet outil pour agir.

Conduire le changement de façon raisonnée

Le Conseil de l'Europe présente cette particularité unique, celle de pouvoir disposer d'une organisation qui propose une place, qui offre un lieu de la « pensée du monde européen », où se croisent le politique local et celui d'Etat, le citoyen associatif engagé, le chercheur clinicien et la structure académique. D'autres organisations internationales ne disposent pas d'un tel lieu et sont amenées, bien trop souvent, à statuer dans l'urgence. Le Conseil de l'Europe dispose des ingrédients pour non seulement repenser les mises en œuvre de la démocratie, servir d'observatoire des effets produits, y remédier le cas échéant, mais aussi faire valoir auprès des dirigeants publics les changements nécessaires. Et dans ce domaine il y a de quoi faire !

En effet, nous savons qu'il n'y a pas d'un côté la démocratie et de l'autre la technologie ; les deux sont totalement liées. La technologie peut être un fabuleux outil au service de la démocratie. Un outil qui va nous aider à mieux décrypter et accompagner l'évolution démocratique, mais ce n'est qu'un outil. Et tout outil, a fortiori nouveau,

implique de savoir s'en servir et par voie de conséquence de prévoir les risques qu'il pourrait présenter.

Un droit nouveau : le droit de franchir le fossé numérique

Nous avons parlé de fossé numérique, c'est une importante réalité, mais il ne faudrait pas, sous prétexte d'évolution et de vouloir combler ce « fossé numérique », que nous renforçons à nouveau le « fossé social » au détriment, cette fois, des personnes de grand âge, des pauvres, des handicapés ou encore des personnes illettrées, qui se verraient écartées malgré elles, qui n'auraient pas à disposition de pont pour franchir ce fossé. Cela étant, c'est bien des ponts, ou des passerelles, que nous devons prévoir pour permettre à ces personnes de « pouvoir choisir de passer » d'une rive à l'autre !

D'autres n'ont nullement besoin de pont car le danger qui les guette est l'isolement. Nous savons bien, au sein de nos OING, car cet aspect est souvent évoqué, que de nombreuses personnes ont « déserté » les relations sociales pour s'isoler dans un « cybermonde » où l'écran est devenu la seule fenêtre de leur perception du monde, parfois même un monde véritablement imaginaire.

Alors, s'il faudra donc proposer des ponts à certaines personnes, d'autres n'en auront nullement besoin. Cependant, il s'agira aussi de prendre en compte et de respecter une troisième catégorie d'individus, ceux qui souhaitent disposer du « droit au non-usage électronique ». On ne peut pas, on ne doit pas viser le franchissement systématique du pont pour tout le monde !

C'est pourquoi, dans ce domaine, qui dit « outils nouveaux », dit « droits nouveaux » et donc protections nouvelles. Nous devons garantir ces droits dans nos textes et proposer un protocole additionnel aussi bien dans la Convention européenne des droits de l'homme que dans la Charte sociale européenne.

Cela est d'autant plus important que dans le contexte sécuritaire que nous connaissons, il devient nécessaire de veiller à protéger l'individu, et pour ce faire, nous devons faire naître ce droit nouveau, incluant un article sur ce que certains intervenants appelaient le « droit à l'oubli ».

La nécessité de mettre en confiance

Rien ne servirait de proposer un outil nouveau si les individus éprouvaient des craintes de s'en servir. En effet, nous savons qu'une des difficultés auxquelles sont confrontées nos démocraties, c'est la perte de confiance du citoyen, le sentiment de ne plus être en phase avec ceux qui sont chargés de le représenter.

Aujourd'hui, il existe une attente des personnes à pouvoir agir, non seulement lors des échéances électorales mais aussi dès qu'un sujet concerne leur vie de tous les jours.

Cependant, il serait aléatoire d'utiliser un outil qui ne présente pas toutes les conditions de confidentialité et de qualité de la procédure. Ces dimensions de confidentialité et de qualité sont fondamentales pour créer ou maintenir la confiance des citoyens.

Apprendre à se servir de cet outil et disposer d'un cadre moral

A la confiance, s'ajoute la capacité à utiliser l'outil. En effet, tout comme la démocratie, la démocratie électronique doit entrer dans un processus d'apprentissage, pour éviter les abus et les dérives de toutes sortes qui exposeraient les utilisateurs, notamment les enfants. Cet apprentissage permettrait aussi à ceux qui choisissent de passer d'une rive à l'autre de franchir au mieux le pont ou la passerelle dont je parlais.

Un cadre légal, un climat de confiance, une offre d'apprentissage sont déjà de bonnes bases qui doivent être complétées par une responsabilisation de tous.

C'est dans ce contexte que je peux rappeler que le « code de bonnes pratiques pour la participation civique » a été demandé à la Conférence des OING lors du précédent forum. Il est en cours d'élaboration. D'ailleurs, nous allons poursuivre notre travail dès la semaine prochaine à Stockholm à l'invitation du Gouvernement suédois, pour proposer un cadre propre à la responsabilisation des individus. J'aurai bien évidemment soin de veiller tout particulièrement à ce que le fruit de nos travaux sur la démocratie électronique trouve un écho fort dans

ce code. Il s'inscrira parfaitement dans les travaux du 60^e anniversaire du Conseil de l'Europe.

Pour conclure, je dirai que nous sommes là face à un vrai défi, c'est pourquoi les OING devront aussi intégrer cette nouvelle technologie dans leur propre mode de fonctionnement, d'une façon complémentaire par rapport au fonctionnement classique de nos organisations démocratiques. C'est un engagement que nous devons prendre pour aider l'ensemble de la société civile, et cet engagement nous le prenons, vous pouvez compter sur nous !

Sandra de Lorite

*Conseillère sur la participation de citoyens,
municipalité de Madrid, Espagne*

C'est pour moi un honneur et une satisfaction, en tant que conseillère déléguée à la participation citoyenne de la municipalité de Madrid, d'avoir organisé la quatrième édition du Forum pour l'avenir de la démocratie, que la ville de Madrid a accueilli, et d'y avoir activement participé. La participation est l'un des piliers sur lesquels repose l'idée de démocratie et c'est également l'un des critères à travers lesquels les citoyens jugent l'action de leurs gouvernements. La participation favorise la transparence dans la gestion des affaires publiques et la réceptivité des gouvernements, puisque les échanges entre les citoyens et les collectivités locales permettent de mieux adapter les politiques et les services publics aux préférences des citoyens. La participation a même été considérée comme une sorte d'école de la démocratie, à la fois pour les dirigeants et pour les citoyens.

Personne ne conteste aujourd'hui le fait que la démocratie participative est un complément nécessaire à notre système de représentation. La participation permet de se rapprocher, dans l'élaboration des politiques municipales, des divers groupes d'intérêts sectoriels et territoriaux, aboutissant à des accords entre les parties et instaurant des équilibres et des contrôles mutuels. La participation se transforme ainsi en un instrument de résolution des problèmes que pose l'exercice du pouvoir et qui facilite la prise de décisions, favorise le consensus et évite les conflits.

A la mairie de Madrid, nous avons la certitude que la participation constitue un élément incontournable dans notre modèle actuel de démocratie ; c'est pourquoi nous travaillons à un modèle de participation citoyenne qui envisage différents principes directeurs. Nous initions cette action avec beaucoup d'espoirs, et ces espoirs sont renforcés par la certitude que nous sommes sur la bonne voie. Le modèle actuel de participation citoyenne, défini et mis en œuvre par la mairie de Madrid il y a un peu plus de quatre ans, envisage différents principes directeurs en la matière.

En premier lieu, selon les recommandations de l'Union européenne en matière de promotion de la participation citoyenne, la Charte

européenne de l'autonomie locale et la loi relative aux mesures en vue de la modernisation des collectivités locales, nous avons élaboré et approuvé le Règlement organique de participation citoyenne de la ville de Madrid en tant que base juridique essentielle pour garantir la mise en œuvre des structures et des processus de la participation citoyenne. La création et la mise en route d'organes stables de participation a été la deuxième optique de travail. Ces organes garantissent la permanence d'une voie de participation à la fois dans le domaine territorial et dans le domaine sectoriel, et permettent le développement de processus délibératifs dans lesquels interviennent des citoyens individuels, des représentants d'associations et des membres désignés par les groupes politiques représentés à la mairie de Madrid.

Pour la municipalité de Madrid, l'élaboration et la gestion participative des projets spéciaux d'investissement ont une signification particulière ; il s'agit d'un modèle de budget participatif de notre ville qui, ayant comme objectif le rééquilibrage territorial et social de la ville, met en œuvre de vastes processus de participation et de concertation sociale. A ce jour, il touche 9 des 21 quartiers de la ville se trouvant en situation défavorisée. Ces projets spéciaux d'investissement, pour l'élaboration et le suivi desquels interviennent de plus en plus de mécanismes de participation électronique, ont déjà engagé un montant budgétaire supérieur à 603 millions d'euros, qui devrait dépasser largement les 800 millions lors de la finalisation des projets.

Toutefois, la participation citoyenne ne saurait se limiter aux processus de nature intensive auxquels participent un nombre restreint de concitoyens. Il faut proposer en outre des voies qui permettent aux citoyens d'exprimer individuellement leurs opinions sur des thèmes concrets, à travers des processus ayant une durée limitée mais qui impliquent un plus grand nombre de personnes.

Pour que la participation soit efficace, il faut donner une impulsion depuis la base en ouvrant les portes pour qu'elle se fasse de manière flexible et implique le plus grand nombre d'acteurs possibles. Il faut également que nous, responsables politiques, apprenions les nouveaux langages et les nouvelles formes de communication nécessaires à cette fin.

La tenue de ce forum, comme vous le savez tous, coïncide en outre avec la célébration de la Semaine européenne de la démocratie locale, événement initié par le Conseil de l'Europe et que ses Etats membres développent à leur tour dans le but d'approfondir la connaissance de la démocratie locale et de promouvoir l'idée de la participation démocratique dans les villes. La mairie de Madrid s'est donc associée à la célébration de la Semaine européenne de la démocratie locale en organisant une série d'événements ayant pour but de renforcer la perception citoyenne de la démocratie locale en tant que valeur européenne commune, d'informer les citoyens des différentes possibilités de participer et de contribuer à la vie démocratique locale, ainsi que d'établir avec eux des relations de proximité et de confiance – en bref, de rapprocher les collectivités locales des citoyens.

Effectivement, la Charte européenne de l'autonomie locale définit le droit des citoyens à participer à la gestion des affaires publiques. Ce droit fait partie des principes démocratiques communs à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Nous sommes convaincus que ce droit peut s'exercer de manière plus directe au niveau local et que l'existence d'entités locales investies de véritables compétences permet une administration à la fois efficace et proche du citoyen. En outre, le renforcement de l'autonomie locale dans les différents pays représente une contribution essentielle à la construction d'une Europe fondée sur les principes de la démocratie et de la décentralisation. Il était très important pour notre ville d'organiser ce forum du Conseil de l'Europe, dont l'objectif principal était de renforcer la démocratie, les libertés politiques et la participation citoyenne à travers l'échange d'idées, d'informations et d'exemples de bonnes pratiques, en approfondissant l'étude et le développement des possibilités qu'offre la démocratie électronique.

A travers les conférences plénières et les groupes de travail, des représentants politiques, des experts universitaires, des organisations civiles et des représentants de la fonction publique ont approfondi des thèmes aussi intéressants que le contexte international et normatif de la démocratie électronique, l'e-inclusion, les TIC dans les processus électoraux, la démocratie électronique depuis la base, la participation électronique et les particularités de celle-ci au niveau local. Après

Session de clôture

avoir pris connaissance des conclusions de chaque groupe de travail ayant participé à ce forum, il apparaît évident que la démocratie électronique nous offre de nombreuses opportunités tout en nous lançant d'importants défis.

Pour terminer, je souhaiterais vous dire que la mairie de Madrid a déployé tous les efforts nécessaires ces jours-ci afin que cet événement européen remporte le succès espéré. Au nom du maire de Madrid, j'aimerais remercier le Conseil de l'Europe tout comme le Gouvernement espagnol d'avoir organisé ce forum dans notre ville. Je vous remercie tous de votre présence et de votre participation à ce forum, et vous souhaite un agréable voyage de retour dans vos pays respectifs.

Volodymyr Khandogiy

Ministre adjoint des Affaires étrangères de l'Ukraine

Je tiens tout d'abord à remercier les autorités espagnoles pour leur hospitalité et l'excellente organisation de ce forum.

Cette session du forum, comme les précédentes, nous montre que l'idée du dialogue interinstitutionnel sur les questions de démocratie en Europe est essentielle et opportune. Ce dialogue peut être le cadre adapté pour débattre des menaces qui pèsent sur la démocratie contemporaine et des chances qui s'offrent.

Comme beaucoup des intervenants précédents, je crois que le thème de ce forum, « la démocratie électronique », peut jouer un rôle dans la promotion concrète de la démocratie. En effet, les nouvelles technologies de l'information et de la communication offrent aux Etats toute une série de moyens pour ouvrir les institutions et les processus démocratiques à l'ensemble des pouvoirs publics et aux citoyens. Non seulement ces nouvelles technologies renforcent la démocratie en créant un modèle plus participatif, mais elles permettent aussi aux citoyens d'exercer leurs droits, tout en économisant leur temps et leur argent.

Durant ce forum, nous n'avons pas parlé uniquement des avantages qu'offre la démocratie électronique. Aujourd'hui, nous avons également abordé le problème des risques et des défis auxquels sont confrontées les sociétés avec l'arrivée des outils électroniques. Il est clair que tous les Etats membres ne sont pas encore en mesure d'utiliser ces outils dans les processus démocratiques, notamment les élections. En effet, dans certains pays, dont l'Ukraine, tous les citoyens n'ont pas nécessairement accès aux nouvelles technologies.

De plus, la question de la protection des données à caractère personnel n'est toujours pas réglée, pas plus que celle de la confiance.

Enfin, une bonne partie des informations générées par les technologies électroniques nécessitent un traitement efficace, qui suppose des ressources techniques et humaines supplémentaires.

Les experts et les responsables politiques doivent approfondir toutes ces questions aux niveaux national et international. Je suis convaincu

que les conclusions de ce forum et les bonnes pratiques présentées ici contribueront à l'élaboration de normes en matière de démocratie électronique.

C'est un grand honneur pour mon pays d'avoir été choisi pour accueillir le forum en 2009. Lors des préparatifs, nous avons pensé que cette prochaine édition devrait être axée sur un thème présentant une importance particulière dans le contexte juridique et politique européen. C'est pourquoi nous proposons que la cinquième session du forum soit placée sous le thème des systèmes électoraux. Nous espérons que ce sujet et les discussions auxquelles il donnera lieu favoriseront l'harmonisation des systèmes électoraux en Europe, dans le respect des principes d'égalité, de primauté du droit et de démocratie.

J'invite toutes les personnes ici présentes à participer activement au forum qui aura lieu à Kiev en octobre 2009 et qui sera consacré, comme je viens de le dire, aux systèmes électoraux.

ANNEXE

Programme

Mercredi 15 octobre – Premier jour

14 h 00 **Ouverture du Forum pour l'avenir de la démocratie 2008 à Madrid, Espagne**

Discours de bienvenue : M. Fernando Puig de la Bellacasa Aguirre, secrétaire d'Etat, ministère des Administrations publiques, Espagne

M^{me} Ana Botella Serrano, adjointe au maire de Madrid, Espagne

Discours d'ouverture :

Right Hon. Terry Davis, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

M. Lluís Maria de Puig, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

M. Yavuz Mildon, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

M. Christer Hallerby, secrétaire d'Etat, ministère de l'Intégration et de l'Egalité entre les hommes et les femmes, Suède, représentant la présidence du Comité des Ministres et faisant rapport sur le suivi de la session du forum 2007 qui s'est tenue en Suède

18 h 00 **Première session plénière : *Opportunités et risques liés à la démocratie électronique***

Présidence : **M. Lluís Maria de Puig**, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Experts :

Prof. Lawrence Pratchett, chef de la faculté des politiques publiques, Leicester Business School, université de Montfort, Royaume-Uni

M. Johan Gorecki, PDG et fondateur du Globe Forum Business Network, codéveloppeur de Skype, Suède

M. Vasilis Koulolias, directeur exécutif, Gov2u, Grèce

21 h 00 **Réception de bienvenue** offerte par la municipalité de Madrid au Parque del Retiro à tous les participants du forum

Jeudi 16 octobre – Deuxième jour

9 h 30 **Six ateliers parallèles**
9h30-13h00/15h00-17h30

Sous-thème I : Gouvernance démocratique

- Atelier I : Participation électronique

Rapporteur : **M^{me} Ella Taylor-Smith**, université Napier, Royaume-Uni

9 h 30 **Les TIC pour la démocratie participative**

Présidence : **M. Thomas Buchsbaum**, ministère des Affaires internationales et européennes, Autriche, président du CAHDE

Intervenants :

Prof. Ann Macintosh, université de Leeds, Royaume-Uni : « Succès, échecs et défis de la participation électronique »

M. Göran Lindblad, président de la commission des questions politiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : « Les TIC pour la démocratie participative »

M. Csaba Madarasz, Conférence des OING du Conseil de l'Europe : « Impliquer les citoyens dans la démocratie électronique »

Prof. Herbert Kubicek, Institut pour la gestion de l'information, Brême, Allemagne : « Participation électronique en Allemagne – Aperçu »

M^{me} Joanne Caddy, OCDE : « De l'ouverture à l'inclusion ou comment construire une politique et des services centrés sur le citoyen »

15 h 00 **Opportunités et défis pour la démocratie représentative**

Présidence : **M. Juan Fernando López Aguilar**, président de la commission ad hoc sur le Forum pour l'avenir de la démocratie de l'Assemblée parlementaire

Intervenants :

M. Gherardo Casini, Undesa, Rome, Italie : « Les TIC dans les parlements »

M. Andreas Gross, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : « La démocratie est le seul outil dont nous ayons besoin »

M. Alessandro Villani, directeur pour la coordination des projets, « Gouvernement électronique et innovation », ville de Florence, Italie, Congrès du Conseil de l'Europe : « Outils électroniques – Une réponse aux besoins des autorités locales »

M. Bruno Kaufmann, Institut Iri (Initiative and Referendum Institute Europe), Marbourg, Allemagne : « Vers une infrastructure transnationale de démocratie directe »

M. Dick Toornstra, DG Expo, Parlement européen : « Perceptions d'un parlement transfrontalier »

- Atelier II : Participation électronique au niveau local
Cet atelier est organisé par la municipalité de Madrid

Rapporteur : **Prof. David Ríos Insua**, Académie royale des sciences espagnole, vice-recteur des relations internationales et des nouvelles technologies, université Rey Juan Carlos, Madrid, Espagne

9 h 30

Outils électroniques pour la participation du citoyen au niveau local

Présidence : **M. Alejandro Arranz**, directeur général pour l'innovation et la technologie, municipalité de Madrid, Espagne

Intervenants :

M. José Nuño, direction générale de la gestion de la qualité et des relations avec les citoyens, ville de Madrid, Espagne : « Gouvernement local interactif sur le site internet de la ville de Madrid »

M. Fernando Rocafull, directeur général de l'Union des villes capitales d'Amérique latine, secrétariat général (UCCI) : « Politiques de participation électronique dans les municipalités d'Amérique latine »

M. Helmut Himmelsbach, maire de la ville d'Heilbronn, Allemagne, rapporteur du Congrès du Conseil de l'Europe pour la démocratie électronique et la consultation délibérative sur les projets urbains : « L'utilisation des outils électroniques dans l'aménagement urbain et dans l'aménagement du territoire »

M. Rick Klooster, ville de Apeldoorn, Pays-Bas : « VirtuoCity – Aménagement du territoire via les TIC à Apeldoorn, Helmond et Tilburg »

M. Francesco Molinari, Altec SA, Thessalonique, Grèce : « Les TIC pour l'aménagement du territoire dans la ville de Massa (Italie) »

M. Rui Lourenco, université de Coimbra, Portugal :
« Améliorer la production de documents électroniques
pour les débats entre citoyens au niveau local »

M^{me} Gun Eriksson, Sigtuna, ville hôte de la session 2007
du Forum pour l'avenir de la démocratie, Suède :
« Participation électronique dans la ville suédoise de
Sigtuna »

15 h 00 **Gestion participative du budget par voie électronique**

Présidence : **M^{me} Sandra de Lorite**, conseillère sur la
participation citoyenne, municipalité de Madrid, Espagne

Modérateur : **M. José Manuel Rodríguez Álvarez**, direc-
teur adjoint aux Affaires européennes, municipalité de
Madrid, Espagne

Intervenants :

M. Manuel Arenilla, université Rey Juan Carlos, Madrid,
Espagne : « Gestion participative des budgets : une
approche méthodologique »

M. Victor García Segador, directeur général pour la
participation des citoyens, ville de Madrid, Espagne :
« Gestion participative des budgets – L'expérience de
Madrid »

M. Julio Andrade, conseiller pour la participation des
citoyens, Málaga, Espagne : « Gestion participative du
budget par voie électronique à Málaga »

M. Simon James, membre du Congrès des pouvoirs
locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, Royaume-
Uni : « Ouvrir les conseils locaux aux citoyens – Gestion
participative du budget à Kingston »

M. Claudio Forghieri, Conseil municipal de Modène,
Italie : « Une approche multicanal de la gestion partici-
pative des budgets : l'expérience de la ville de Modène »

M. Daniel Chávez, Institut Transnational, Pays-Bas :
« Aspects sociologiques des budgets participatifs »

- Atelier III : TIC et processus électoraux

9 h 30

Vote électronique : développements récents et défis

Certification, audit et observation des élections par voie électronique

(Réunion biennale 2008 d'examen de la Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique, avec des invités spéciaux des Etats membres du Conseil de l'Europe, ouverte à tous les participants du forum)

Rapporteur : **Prof. Laurence Monnoyer-Smith**, Université de technologie de Compiègne, France

Présidence : **M. Luc Van den Brande**, président du Conseil des élections démocratiques, membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Première séance : Rapports d'étape d'Etats membres du Conseil de l'Europe

Intervenants :

M. Paul Docker, ministère de la Justice, Royaume-Uni : « Le vote électronique – La perspective britannique »

M^{me} Ardita Driza Maurer, chancellerie fédérale, Suisse : « Evolution du vote électronique en Suisse entre 2006 et 2008 – Perspectives »

M. Danilo Rota, canton de Neuchâtel, Suisse : « Le gouvernement électronique et le vote électronique »

Prof. Alexander Trechsel, Institut universitaire européen, Florence, Italie : « Analyse de l'élection parlementaire par voie électronique en Estonie en 2005 et 2007 »

M. Robert Krimmer, E-voting.cc, Autriche : « Vote électronique en Autriche – Développements récents et perspectives »

Rapports d'étape d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe

15 h 00 **Deuxième séance : Activités et projets mis en œuvre par des organisations internationales et autres parties prenantes**

Intervenants :

M^{me} Melanie Volkamer, université de Passau, Allemagne :
« Le profil de protection basé sur les normes de *Common Criteria* : un kit de base des exigences de sécurité concernant les outils de vote en ligne »

M. Mats Lindberg, OSCE/BIDDH : « Observation significative des processus de vote électronique »

M. Jordi Barrat i Esteve, université de Alicante, Espagne :
« Certification des systèmes de vote électronique : qu'en est-il de la transparence ? »

M. John Borrás, Oasis, Royaume-Uni : « Election Markup Language (EML) – Rapport d'étape »

Prof. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, membre de la Commission de Venise : « Les travaux de la Commission de Venise dans le domaine de la démocratie électronique, en particulier celui du vote électronique »

Séance de clôture : Perspectives et défis pour l'avenir – Le rôle du Conseil de l'Europe

Sous-thème II : Autonomisation

- Atelier IV : e-inclusion

Rapporteur : **M. Tomas Ohlin**, Telo Konsult, Suède

9 h 30 **Accès**
(pays partenaire : Suède)

Présidence : **M. Christer Hallerby**, secrétaire d'Etat, ministère de l'Intégration et de l'Egalité entre les hommes et les femmes, Suède

Intervenants :

M. Anders Nordh, M. Hansi Carlsson, IT Strategists, Association suédoise des pouvoirs locaux et régionaux (Salar) : « Participation électronique des citoyens dans les collectivités locales et régionales – Bref aperçu »

M^{me} Ami Netzler, *strategy analyst*, **M^{me} June-Ann Vincent**, directrice de projet pour Västerås 2026, municipalité de Västerås, Suède : « Participation électronique des jeunes pour l'avenir de Västerås, sixième plus grande ville de Suède »

M. Antoni Bruel i Carreras, coordinateur général, Comité international de la Croix-Rouge : « Groupes vulnérables et TIC »

M. Kent Olsson, Suède (EPP/CD), membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : « Comment motiver les jeunes à s'intéresser davantage à la politique grâce à la démocratie électronique »

M. Matt Poelmans, Burgerlink, Pays-Bas : « L'utilisation des TIC pour impliquer les citoyens dans les processus démocratiques »

Prof. Monique Leyenaar, université Radboud de Nijmegen, Pays-Bas : « Démocratie électronique : bénédiction ou malédiction ? »

15 h 00 **Maîtrise des TIC**

Présidence : **M^{me} Reinhild Otte**, présidente du Groupe consultatif du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et à l'éducation aux droits de l'homme

Intervenants :

M. Miguel González-Sancho, chef adjoint de l'Unité H3 – Les TIC pour l'inclusion, DG Société de l'information et médias, Commission européenne : « Politiques de l'Union européenne sur l'inclusion électronique »

M^{me} Anne Faulkner, directrice du développement des politiques et du commerce, UK online centres, Sheffield, Royaume-Uni : « Favoriser l'e-inclusion – L'expérience des centres en ligne du Royaume-Uni »

M^{me} Jutta Croll, Fondation pour les opportunités du numérique (Stiftung Digitale Chancen), Brême, Allemagne : « Quels moyens pour améliorer l'aptitude des citoyens à s'engager dans le monde numérique ? »

Prof. Divina Frau-Meigs, université Paris-III-Sorbonne, France : « Comment l'éducation formelle peut-elle produire des enfants ayant une bonne maîtrise des outils électroniques et une bonne éducation aux médias et à l'information ? »

- Atelier V : Démocratie électronique par les citoyens

Rapporteur : **M. Thierry Vedel**, Centre de recherches politiques de Sciences Po, Paris, France

9 h 30

Le rôle des médias dans la promotion de la participation démocratique par l'utilisation des possibilités offertes par les TIC

(partenaire du Conseil de l'Europe : DG-HL/Division des médias)

Présidence : **M. Patrick Segalla**, chancellerie fédérale, Autriche

Intervenants :

M. Karol Jakubowicz, Pologne, ancien président du Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication du Conseil de l'Europe (CDMC) : « Le rôle et l'avenir des médias du service public »

M. Francesco Piccinini, Agoravox, Italie : « L'expérience des nouveaux médias de l'internet et les possibilités qu'ils offrent pour promouvoir la participation démocratique »

M. Alex Sergent, Catch 21 (« Première chaîne télévisée de l'internet du Royaume-Uni, dirigée par des jeunes pour

les jeunes»), Royaume-Uni : « Quel type de participation électronique veulent les jeunes et quel rôle les médias devraient-ils jouer ? »

15 h 00 **Activisme par voie électronique, campagnes en ligne**

Présidence : **M. Zbigniew Pisarski**, Fondation Casimir Pulaski, Pologne

Intervenants :

M^{me} Sonja Kubisch, Réseau national pour la société civile (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement), Allemagne : « Le Buergetz, un réseau en ligne pour l'engagement civique »

M. Thomas Noifalisse, Oxfam International : « Les campagnes en ligne sont-elles vraiment efficaces ? Un aperçu des succès et des échecs »

M. Emin Huseynzade, Transition Online, Azerbaïdjan : « La situation des médias citoyens en Azerbaïdjan »

Prof. Alexander Trechsel, Institut universitaire européen, Florence, Italie : « Applications liées au conseil en matière de vote (Voting Advice Applications – VAAs) »

Prof. Rachel Gibson, université de Manchester, Royaume-Uni : « L'utilisation des nouveaux médias par les organisations politiques et par les candidats lors des campagnes et des élections »

Sous-thème III : Contexte international et réglementaire

- Atelier VI : Contexte international et réglementaire

Rapporteur : **M. Lasse Berntzen**, Collège universitaire de Vestfold, Norvège : « Gouvernement électronique et démocratie électronique – Evolution dans le monde »

9 h 30 **Gouvernement électronique et démocratie électronique – Evolution dans le monde**

Présidence : **Prof. Maria Wimmer**, université de Koblenz, Allemagne

Intervenants :

M. Peter Ferdinand, directeur, Centre pour les études de démocratisation, université de Warwick, Royaume-Uni : « Démocratie et gouvernement électroniques »

M^{me} Valerie Frissen, Organisation néerlandaise pour la recherche scientifique appliquée (TNO) : « Rapport “Vers un Etat généré par l'utilisateur : l'impact de web 2.0 sur le gouvernement” »

M. Kim Viborg Andersen, Centre pour les TIC appliquées, Ecole de commerce de Copenhague, Danemark : « Reconstruction du processus du secteur public »

M. Jeremy Millard, Institut danois de technologie : « Comment des groupes de citoyens différents utilisent les services de gouvernement électronique en Europe »

M. Athanassios Chrissafis, Unité Gouvernement électronique, DG INFSO, Commission européenne : « Développement de la participation électronique dans l'Union européenne »

M. Michael Stanley-Jones, secrétariat de la Convention Aarhus, Unece, Genève : « Promouvoir la démocratie électronique pour soutenir le développement durable et la protection de l'environnement »

15 h 00

Aspects réglementaires pertinents en matière de démocratie électronique

Présidence : **M. Cyril Ritchie**, Conférence des OING du Conseil de l'Europe

Intervenants :

M. Thomas Buchsbaum, président du CAHDE : « Introduction »

M^{me} Sylvia Kierkegaard, juriste dans le domaine des technologies de l'information, Danemark : « Accès aux documents publics »

M. David Souter, professeur invité, Département des médias et de la communication, London School of Economics, Royaume-Uni : « Initiatives réglementaires dans le domaine de la gouvernance de l'internet, en particulier pour ce qui est de la gouvernance électronique »

M^{me} Evika Karamagioli, Gov2u, Grèce : « Actions réglementaires dans le domaine de la démocratie électronique d'un point de vue éthique »

Prof. Maria Wimmer, université de Koblenz, Allemagne : « Questions réglementaires : la perspective d'un chercheur »

M^{me} Antonella Valmorbida, directrice de l'Association des Agences de la démocratie locale (Alda) : « Expériences des autorités locales et régionales »

M^{me} Blanca Rodríguez Antigüedad, ministère de l'Administration publique, Espagne : « La loi sur l'accès électronique à l'administration publique et ses implications sur la participation des citoyens »

Vendredi 17 octobre – Troisième jour

10 h 00 Session plénière de clôture

Présidence : **M. Lluís Maria de Puig**, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Contribution de **M. Jean-Marie Heydt**, vice-président de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe

Rapports sur les ateliers par les rapporteurs d'ateliers :

M^{me} Ella Taylor-Smith, université Napier, Royaume-Uni

Prof. David Ríos Insua, Académie royale des sciences espagnole, vice-recteur des relations internationales et des nouvelles technologies, université Rey Juan Carlos, Madrid, Espagne

Prof. Laurence Monnoyer-Smith, Université de technologie de Compiègne, France

M. Tomas Ohlin, Telo Konsult, Suède

M. Thierry Vedel, Centre de recherches politiques de Sciences Po, Paris, France

M. Lasse Berntzen, Collège universitaire de Vestfold, Norvège

Résultats et conclusions du Forum pour l'avenir de la démocratie 2008

Rapporteurs généraux :

M. Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, professeur de droit administratif, université Carlos III, Madrid, ancien ministre de la Justice de l'Espagne

M. Zoltán Szabó, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

M. Alan Lloyd, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe

Présidence : **ambassadeur Marta Vilardell Coma**, représentante permanente de l'Espagne auprès du Conseil de l'Europe

Présentation des conclusions du forum

M. Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo, professeur de droit administratif, université Carlos III, Madrid, ancien ministre de la Justice de l'Espagne

Clôture de la session 2008 et invitation à la session 2009 en Ukraine

M. Steven Clift, Publicus.Net, Etats-Unis

M^{me} Sandra de Lorite, conseillère sur la participation de citoyens, municipalité de Madrid, Espagne

M. Volodymyr Khandogiy, ministre adjoint des Affaires étrangères de l'Ukraine

