
Parlement 2.0 — Mettre à profit les médias participatifs pour lutter contre le désengagement

par Ross Ferguson

L'étude du Parlement regorge de métaphores sportives. Aujourd'hui, alors que le taux de participation est en baisse dans beaucoup de pays, on pourrait la qualifier de sport de salon en mal de spectateurs. Le présent article, qui se concentre sur le Royaume-Uni, porte sur la façon dont on pourrait revigorer les parlements peu performants en mobilisant les technologies de l'information et des communications. L'auteur cherche aussi à savoir si les législateurs et les citoyens souhaitent voir appliqués à la vie politique les changements qu'annoncent ces technologies modernes et s'ils sont prêts à y faire face.

Commençons par prendre le pouls politique des citoyens. Les Britanniques — les électeurs de la « mère de tous les parlements » — constitueront les sujets de mon étude de cas. C'est à la suite de l'élection générale de 2001 que le Royaume-Uni a commencé à manifester un intérêt pour la question de l'engagement politique des citoyens ou, plus précisément, de leur désengagement. Cette année-là, la participation électorale a été de 59 % — la plus faible depuis 1918. Celle de l'élection générale précédente, en 1997, avait connu, elle aussi, une baisse par rapport à l'élection de 1992. En 2005, la participation au scrutin a augmenté de deux points, mais, parmi les jeunes électeurs, le taux a diminué de 2 % pour s'établir à 37 %. Rien de bon pour une démocratie mûre.

La participation électorale ne constitue qu'une des mesures de la santé d'une entité politique. Une autre mesure, peut-être plus crédible, consiste à observer la sensibilisation et la participation des citoyens à la politique entre les élections. Depuis 2004, la Hansard Society mène au Royaume-Uni une vérification annuelle de l'engagement politique des citoyens.

Les données de la vérification de 2007 révèlent entre autres que seulement 34 % des gens sont satisfaits du système politique de leur pays, et seulement 29 % se disent satisfaits de leurs élus en général. Environ 69 % des gens veulent participer activement à la politique et à l'élaboration des politiques. Toutefois, seulement 39 % des gens croient qu'ils possèdent les connaissances et les compétences nécessaires pour le faire, et seulement 33 % croient que la participation de gens comme eux a un impact.

Le portrait britannique montre donc une culture politique plutôt pessimiste mais sans être apathique. C'est là l'essentiel. Bien que les chiffres exacts varient d'un pays à l'autre, les observateurs des autres démocraties occidentales reconnaîtront des similitudes avec les tendances de l'engagement des citoyens au sein de leurs propres institutions politiques.

Fait intéressant, alors que la participation électorale est en baisse au Royaume-Uni, l'accès aux technologies de l'information et des communications (TIC) est en hausse dans les foyers et le milieu de travail. On estime en effet que le Royaume-Uni compte 33 millions d'internautes et que le nombre de téléphones cellulaires dépasse celui des habitants du pays. Deux foyers sur trois sont abonnés à la télévision

Ross Ferguson est gestionnaire du développement des affaires et de l'innovation à Dog Digital, agence indépendante des médias de l'avenir. Il tient un blogue à www.rossferguson.com.

numérique. Le plus grand groupe démographique d'internautes est celui des 18-24 ans.

Mais encore, le monde virtuel n'est pas la chasse gardée des jeunes et de la gent masculine. Dans son rapport de 2007 sur le marché national des communications, Ofcom, l'organisme britannique de réglementation des télécommunications, a confirmé ce qu'il soupçonnait depuis un moment : les femmes âgées de 25 à 34 ans passent au-delà de 20 % plus de temps en ligne que leurs homologues masculins. Les internautes de 50 ans et plus occupent également une part croissante de l'utilisation d'Internet, soit près de 30 % du temps total.

Les sites de réseautage social et de magasinage dominent la liste des 20 sites les plus visités par les internautes du Royaume-Uni. Dix-sept millions de personnes effectuent leurs transactions bancaires en ligne, soit deux millions de plus que celles qui le font par téléphone. En Angleterre, les entreprises se sont rendu compte de la nécessité de s'adapter rapidement à Internet. En 2006, les publicitaires britanniques ont consacré plus de deux milliards de livres sterling à la publicité en ligne, soit le double de la moyenne mondiale. En outre, en tant que fournisseur d'information et de services, le gouvernement du Royaume-Uni a déployé de grands efforts pour investir dans le Web. Même si les experts de l'industrie ont critiqué les fonds que le gouvernement a consacrés à ses sites de services, le fait que 6 internautes sur 10 ont consulté ces sites dans les 12 derniers mois laisse croire que le gouvernement n'a pas tout faux. Je le répète, les chiffres varient d'un pays à l'autre, mais la prolifération explosive des TIC n'est pas unique au Royaume-Uni.

Le désengagement politique et l'omniprésence des TIC sont deux phénomènes parallèles. Évidemment, lorsqu'on examine la façon dont les citoyens utilisent les TIC pour les loisirs, le commerce et les services publics, il est naturel de se demander comment ils réagiraient s'ils avaient la possibilité de participer à la politique et d'échanger avec les politiciens en ligne.

Entre 2005 et 2007, j'ai dirigé une unité de recherche chargée d'effectuer une analyse qualitative et quantitative de sites Web sur la « démocratie en ligne » qui appartiennent au Parlement et au gouvernement du Royaume-Uni. Ce qui m'intéressait exactement était de savoir qui utilisait ces sites, ce que l'internaute tirait de sa visite, et ce qu'il aimait ou n'aimait pas dans les sites. Dans une étude intitulée « Digital Dialogues¹ », nous avons recueilli 18 études de cas et dégagé trois constatations intéressantes.

Premièrement, d'une étude de cas à l'autre, les utilisateurs représentaient des profils démographiques diversifiés sur le plan de l'âge, de l'ethnicité et du sexe. En général, les hommes étaient plus susceptibles d'utiliser les sites que les femmes, mais seulement par une légère proportion. Par exemple, davantage de femmes que d'hommes avaient consulté le site du Parlement européen des jeunes et celui du système des tribunaux de la famille. Pour ce qui est de l'âge, les participants les plus actifs étaient âgés de 25 à 55 ans, mais encore, tout

juste. La vaste majorité des internautes se considéraient comme des utilisateurs réguliers d'Internet, et la plupart d'entre eux y accédaient de la maison.

La deuxième constatation est peut-être la plus importante. Sur la question de l'engagement politique antérieur, certains des utilisateurs avaient voté lors d'une élection, et d'autres avaient communiqué avec leur député par le passé. Cependant, l'efficacité n'était pas au rendez-vous, et la plupart des personnes se sentaient déconnectées du gouvernement central, précisant que les gens comme eux n'étaient pas consultés ou entendus lorsque le gouvernement prenait des décisions. Pour la majorité des utilisateurs ayant participé à l'une de nos études de cas, il s'agissait de leur première participation officielle au processus décisionnel.

Voici ce que révèlent trois des études de cas menées en forum : au forum sur la réforme de l'aide sociale organisé par le ministère du Travail et des Pensions, 83 % des gens n'avaient jamais encore participé à une consultation gouvernementale ou parlementaire; au forum Web du ministère des Autorités locales et des Collectivités sur son livre blanc sur les autorités locales, 82 % des gens prenaient part à une consultation pour la première fois; enfin, lors du forum Web de la Food Standards Agency sur la réglementation des entreprises alimentaires, il s'agissait d'une première consultation pour 59 % des participants.

Pour ces individus, l'élément catalyseur — ce qui les a poussés à faire part de leur expérience et à exprimer leur opinion en présence de leurs pairs, de politiciens et de fonctionnaires — était le fait que cette participation était rendue possible en ligne.

Troisième point saillant : 78 % des utilisateurs ont dit qu'ils établiraient des liens en ligne avec le gouvernement dans le futur. Une même proportion de gens ont dit qu'ils recommanderaient à d'autres l'engagement en ligne. En réponse à des questions ouvertes, beaucoup ont laissé entendre que leur engagement serait susceptible d'augmenter à mesure que les occasions de le faire en ligne deviendraient plus courantes.

Il s'agit là de données très intéressantes. D'abord, elles démontrent un intérêt pour la participation en ligne; ensuite, elles donnent à penser que ce type de participation peut transformer des citoyens passifs en citoyens actifs; enfin, ces données récentes laissent entrevoir une faille dans la cuirasse du désengagement politique.

Bien que recueillies dans des études de cas du gouvernement, ces données font écho aux constatations des études de cas parlementaires. Par exemple, à l'été 2006, le Comité spécial de la défense du Parlement britannique a tenu un forum en ligne lors de son enquête sur l'éducation des enfants de familles de militaires. Quarante-vingt-dix pour cent des utilisateurs n'avaient jamais participé à une consultation parlementaire auparavant, et 75 % n'avaient jamais communiqué avec leur député.

Après avoir parlé de l'intérêt des citoyens, passons maintenant à l'utilisation des outils technologiques par les parlements et leurs députés pour promouvoir l'engagement politique. Ou peut-être pas tant l'utilisation de ces outils que l'attitude à leur égard. En effet, si les parlements veulent améliorer leur rendement, ils doivent mieux communiquer. À l'heure actuelle, à part quelques exceptions dissidentes, l'attitude du parlementaire moyen n'incite guère le citoyen à s'engager.

Mieux communiquer consiste en partie, pour un parlement, à rendre l'information plus accessible et à mieux la diffuser. Un parlement doit lier son travail aux préoccupations du « monde extérieur » et travailler avec — plutôt que contre — les médias pour communiquer efficacement avec le public. Or, dans nos sociétés contemporaines, on privilégie de plus en plus le mode interactif pour bien communiquer plutôt que la simple transmission d'information; les consommateurs de l'information peuvent également être ses producteurs, et les observateurs deviennent des utilisateurs.

Cette approche conceptuelle bouscule les méthodes et les politiques de communication traditionnelles employées par nos parlements au cours du dernier siècle. En gros, cela signifie que, pour améliorer la participation politique, les parlements doivent innover. Malheureusement, ce n'est pas un domaine où les parlements excellent. La réforme avance davantage à la vitesse d'un glacier qu'à celle d'un incendie de forêt.

Les parlements ont adopté de diverses manières les TIC axées sur Internet : d'abord comme un ensemble d'outils administratifs permettant de gérer les connaissances et le personnel; ensuite comme moyen de publier et de diffuser l'information dans le domaine public; puis, enfin, comme outil pour faciliter l'engagement des citoyens. Toutefois, au Royaume-Uni et dans d'autres parlements, ces trois aspects n'ont pas été développés de manière cohérente et stratégique.

Il serait faux de dire que les parlements n'ont pas fait preuve d'innovation en matière d'engagement et d'utilisation des TIC comme outil de facilitation. On relève bon nombre d'exemples au Royaume-Uni : le premier site Web lancé par un député a vu le jour en 1996; en 2003, un député a tenu la première consultation en ligne avec ses électeurs; en 2006, un comité spécial est devenu le premier à accepter des mémoires par téléphone cellulaire. Mais encore une fois, ces pratiques n'ont jamais vraiment progressé dans l'esprit de l'institution ou des députés au-delà de leur valeur comme exercices de relations publiques.

La plupart des parlementaires n'ont pas accepté la réalité du danger réel du désengagement. Selon leur lecture des résultats, le désengagement n'a pas touché l'essentiel de la politique : le vote a toujours lieu, des gouvernements se forment et leurs programmes sont examinés par les parlements avant d'être appliqués ou de devenir des lois et des services qui touchent la vie quotidienne des gens. Pourtant, les données sont claires : la population est insatisfaite de cette approche de la

représentation. Elle veut davantage, quelque chose de plus concret et de plus engagé.

Un idéal se fait ressentir depuis longtemps : le public — dans n'importe quelle démocratie parlementaire — a le droit de s'attendre à un parlement qui communique ses travaux rapidement, clairement et de façon utile, mais qui tend également la main à tous les citoyens et qui encourage la participation et les échanges. Aujourd'hui, cet idéal peut se concrétiser par la mobilisation des TIC. Celle-ci permet aux députés de gagner du temps, d'améliorer leur visibilité et de compenser leur éloignement. Nous savons cela depuis longtemps, mais nous attendons toujours qu'un parlement passe de la théorie à la pratique.

Bien entendu, pendant ce temps, les citoyens utilisent la technologie pour se renseigner, débattre et organiser. Ils s'en servent pour communiquer avec les médias, les entreprises et même le gouvernement. Alors, pourquoi pas avec les parlementaires? À mon avis, le parlementaire qui utilise les TIC aujourd'hui est un parlementaire efficace et utile.

S'il n'existe aucun leadership politique visant à améliorer l'engagement des citoyens dans l'intérêt de la représentation, les représentants parlementaires devraient-ils s'en inquiéter? Devraient-ils promouvoir l'engagement dans le but de rendre l'adoption et l'examen des lois plus efficaces? La réponse est oui. En termes simples : les employés parlementaires, en tant que professionnels et fonctionnaires, devraient s'efforcer de conseiller et de soutenir les députés du mieux qu'ils peuvent. C'est sûrement ce qui motive la plupart d'entre eux.

On dit d'une organisation innovatrice qu'elle s'adapte bien, qu'elle est agile et qu'elle est capable de comprendre rapidement le milieu qui l'entoure, de détecter les possibilités d'action intéressantes et de mobiliser des ressources au besoin. Toutefois, une telle organisation doit également faire preuve de stabilité, assurer une pérennité et se donner une orientation. Les parlements possèdent dans une large mesure les dernières qualités. Par contre, les premières leur font cruellement défaut. Cette situation doit changer si nous voulons que nos parlements continuent de jouer un rôle central dans les démocraties représentatives.

Selon le professeur Julian Birkinshaw de la London Business School, il existe un spectre de l'innovation à une extrémité duquel se trouve l'innovation ouverte et, à l'autre, l'innovation fermée. Pour Birkinshaw, chaque entreprise doit se positionner quelque part sur ce spectre, sauf, prévient-il, aux extrêmes. Je soutiens qu'il en est de même pour les institutions politiques; certains parlementaires répondraient que, même faire les premiers pas, c'est beaucoup plus facile à dire qu'à faire.

Pour répondre à cet argument, je terminerai en recommandant simplement une première étape que tout politicien ou fonctionnaire peut réaliser au cours de la prochaine semaine. Il s'agit de se regarder dans le miroir et de se demander « quel genre de parlement sommes-nous? »

Faisons-nous partie des innovateurs qui s'attaquent au désengagement en prenant le taureau par les cornes ou sommes-nous de ceux qui se contentent d'amasser la poussière?

Pour répondre à cette question, il faut d'abord savoir ce que fait votre propre institution, mais aussi savoir où en sont vos pairs. C'est facile. À la suite de la conférence à laquelle j'ai participé l'an dernier, le Global Centre for ICT in Parliament² a publié un rapport de recherche basé sur les réponses et les observations fournies par 105 assemblées de partout dans le monde lors d'une enquête sur leur utilisation des TIC.

Cette « première étape » consiste, pour les parlements, à reconnaître qu'ils utilisent mal les TIC et qui ont mal sondé et planifié l'avantage à en tirer. La bonne nouvelle, c'est que rétablir les choses ne coûte pas cher et a des retombées immédiates. Nos parlements sont sûrement des bénéficiaires de l'innovation et de l'engagement, mais je crois qu'ils peuvent et doivent également en être la source.

Notes

1. Voir www.digitaldialogues.org.uk
2. Voir www.ictparliament.org