



Union Interparlementaire  
Pour la démocratie. Pour tous.

# Rapport mondial 2018 sur l'e-Parlement



© Union interparlementaire, 2018

La reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est autorisée à des fins strictement personnelles et non commerciales, moyennant mention des indications de copyright et de source, et sans aucune modification. Il est toutefois demandé d'informer l'Union interparlementaire de toute utilisation du contenu de la publication.

ISBN 978-92-9142-729-1

Mise en page : Simplecom graphics

Imprimé en France par Courand et Associés

# Table des matières

<b>Avant-propos</b>	3
<b>Remerciements</b>	4
<b>Résumé analytique</b>	5
<b>Introduction</b>	14
Les rapports mondiaux sur l'e-parlement	14
Plan du rapport	15
<b>Principales conclusions des rapports précédents</b>	17
<b>Définir l'e-parlement</b>	19
Le terme «e-parlement»	19
Définir la notion d'e-parlement	20
Une vision de la technologie pour les parlements	20
<b>Principales conclusions de l'enquête auprès des parlements</b>	22
Vision et stratégie	23
Ressources et personnels	23
Besoins en matière d'infrastructures	24
La création de documents législatifs et d'information	25
Services de bibliothèque et de recherche	26
Les parlements en ligne	26
Echanges avec les citoyens	27
Coopération et assistance	28
<b>Mesurer la maturité numérique d'un parlement</b>	30
<b>L'enquête auprès des parlementaires</b>	32
Utilisation des technologies	32
L'accès à la documentation parlementaire	33
L'utilisation des outils numériques	33
L'effet des outils numériques	35
Avantages et inconvénients des outils numériques	35
Résumé	36

<b>L'innovation dans la communication des parlements</b>	<b>37</b>
Innover, une nécessité	37
Etudes de cas	37
Les facteurs essentiels d'une innovation efficace	41
Résumé	42
<b>Résultats et conclusion</b>	<b>43</b>
<b>Résultats détaillés de l'enquête auprès des parlements</b>	<b>45</b>
Supervision et gestion des TIC	46
Infrastructure, services, applications et formation	51
Systèmes et normes permettant la création de documents législatifs et d'information	58
Services de bibliothèque et de recherche	64
Les parlements en ligne	66
La communication entre les citoyens et le parlement	72
La coopération interparlementaire	77
<b>Annexes</b>	<b>81</b>
Annexe A : Conception de l'étude	81
Annexe B : Présentation de l'indice	82
Annexe C – Parlements et parlementaires ayant répondu au questionnaire	82

# Avant-propos

Le Rapport mondial 2018 sur l'e-parlement marque un tournant : pour la première fois depuis 2008, lorsque l'Union interparlementaire et l'Organisation des Nations Unies ont dressé un premier état des lieux de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) par les parlements, les données semblent indiquer que les parlements font enfin un usage plus efficace des TIC. La promesse que recelaient les TIC — susceptibles d'aider les parlements à assumer leurs fonctions essentielles en faisant d'eux des institutions plus ouvertes, plus accessibles, plus transparentes et plus efficaces — commence à se réaliser.

Nous voyons émerger de nouvelles formes d'échange et d'apprentissage mutuel entre parlements. Les parlements se penchent sur la manière d'encourager l'innovation en leur sein, et leurs efforts sont souvent amplifiés par des partenariats avec des organisations de la société civile. Il nous incombe d'accompagner et de stimuler ces développements.

Certes, nous ne saurions perdre de vue les difficultés importantes auxquelles de nombreux parlements sont toujours confrontés. Nous avons le devoir et la responsabilité de soutenir leurs efforts afin de renforcer leurs capacités en matière de TIC, qui sont une composante clé d'une institution parlementaire moderne.

Il est non moins important de reconnaître que l'innovation est présente même — et peut-être tout particulièrement — dans les parlements des pays à faible revenu. L'omniprésence des applications de messagerie instantanée, en particulier, ouvre de nouvelles perspectives de communication entre les citoyens et leurs représentants, avec tous les avantages et tous les inconvénients qu'apportent ces formes nouvelles de communication. Le travail des parlementaires, sous toutes les latitudes, continue à évoluer de manière passionnante et stimulante.

Avant toute chose, il importe que nous commencions à réfléchir plus attentivement aux conséquences d'une plus grande ouverture des parlements sur l'image de ceux-ci auprès du public et sur les niveaux des relations entre la population et le parlement. C'est pourquoi le rapport de cette année propose une nouvelle définition de la notion d'e-parlement, qui souligne les principes de collaboration, d'inclusion, de participation et d'ouverture. Nous plaçons la barre plus haut, car c'est là ce que les citoyens attendent aujourd'hui — à juste titre — de leurs parlements.



Martin Chungong  
Secrétaire général  
Union interparlementaire

# Remerciements

Le présent rapport a été rédigé par Andy Williamson, avec l'aide précieuse d'Andy Richardson et d'Avinash Bikha. Les deux enquêtes qui ont servi de base au rapport ont été encadrées par Avinash Bikha, tandis que la partie du rapport consacrée à l'innovation au sein des parlements a été rédigée par Cristiano Ferri. L'équipe qui a rassemblé les données pour l'enquête auprès des parlementaires était placée sous la direction de Tom Mboya.

Comme à l'accoutumée, nous sommes reconnaissants à l'Association des secrétaires généraux de parlements (ASGP) ainsi qu'à la Section des services de bibliothèque et de recherche parlementaires de la Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques (IFLA) pour leur soutien et leur assistance. Nous tenons à remercier tout particulièrement les nombreux collaborateurs et membres des parlements qui ont pris le temps de répondre aux enquêtes ; sans les informations détaillées et extrêmement précieuses qu'ils nous ont ainsi fournies, ce rapport n'aurait pu voir le jour. Nous souhaitons enfin exprimer notre gratitude aux parlements, experts parlementaires et organisations de la société civile qui nous ont fait part de leurs idées et nous ont communiqué des exemples de bonnes pratiques et d'innovations numériques mises en œuvre dans les parlements et dans d'autres contextes, ainsi que les personnes qui ont contribué aux précédents rapports mondiaux et aux conférences sur l'e-Parlement.

# Résumé analytique

Ce rapport mondial sur l'e-parlement est le cinquième d'une série de rapports consacrés à la relation des parlements avec les technologies de l'information et de la communication (TIC). Depuis 2008, année de la parution du rapport originel, ces publications ont identifié et décrit les mesures prises par les parlements afin d'utiliser les TIC au service du renforcement de la démocratie et de leurs institutions. Le rapport de 2008 a établi une base de référence officielle concernant la manière dont les parlements utilisent les outils et technologies numériques, et le présent rapport s'inscrit dans cette continuité. S'il s'agissait au départ de passer en revue les technologies en cours d'adoption, l'évolution des technologies entraîne un changement de point de vue. Le présent rapport concerne autant la gouvernance et la stratégie que la technologie et les communications. Il brosse un tableau de la manière dont les outils numériques, au sens le plus large, évoluent et transforment les parlements, de la manière dont ils sont gérés et de la manière dont les nouveaux médias et les données ouvertes aident les parlementaires à toucher de nouveaux publics.

La notion même d'e-parlement a beaucoup évolué au cours des 10 années qui se sont écoulées depuis la parution du premier Rapport mondial sur l'e-parlement. Le présent rapport propose donc une définition révisée, afin de mieux refléter ce que ce terme recouvre de nos jours. Plus large que la version originale, cette nouvelle définition englobe la gouvernance, la transformation et l'efficacité, par opposition à la technologie en soi, offrant ainsi une vision plus souple des personnes, des processus, de l'architecture et des données concernées. Elle reconnaît l'importance d'une gestion avisée et d'une vision stratégique de la manière dont les outils et les services numériques peuvent améliorer l'exercice des fonctions parlementaires de représentation, législative et de contrôle et rendre les parlements plus ouverts, plus accessibles et plus transparents. Cette définition révisée se lit comme suit :

**On entend par e-parlement un parlement qui place la technologie, la connaissance et les normes au cœur de ses opérations et qui incarne les valeurs de collaboration, d'inclusivité, de participation et d'ouverture à la population.**

En 2008, le premier rapport avait constaté un fossé important entre le potentiel des TIC et ce que les parlements avaient effectivement réalisé grâce à elles. Dix ans plus tard, ce fossé existe encore, mais il se réduit : les parlements utilisent enfin les TIC de manière plus efficace dans tous les aspects de leur activité. Le présent rapport brosse un tableau positif d'améliorations apportées dans les parlements grâce à leurs choix technologiques. Les parlements apparaissent maintenant plus ouverts à la collaboration — avec d'autres parlements, comme toujours, mais aussi, de plus en plus, avec la société civile — ; plus actifs en matière de publication et de radiodiffusion d'information, à travers un éventail de médias plus large et plus accessibles, y compris dans des formats réutilisables ; plus efficaces et productifs sur le plan interne ; et mieux capables de suivre et de conserver la trace de leurs travaux avec précision.

Bien que la distance entre les citoyens et leurs parlements demeure considérable sous plusieurs aspects importants, des efforts considérables sont accomplis afin de les rapprocher. Les parlements sont aujourd'hui mieux connectés au monde extérieur, grâce à des processus de communication bidirectionnels qui offrent aux citoyens davantage de possibilités de participer. La tendance à une ouverture et une transparence accrues persiste : de plus en plus de parlements utilisent des données ouvertes et se tournent vers des moyens de communication largement répandus.

Le rapport de cette année décrit des réussites en matière de gestion de l'information et de publication de données sous des formes accessibles. En termes de stratégie, la tendance constatée dans les rapports précédents se confirme. La planification stratégique est répandue, mais on constate parfois une certaine déconnexion entre trois éléments : la vision que peut nourrir un parlement du potentiel des TIC, sa stratégie pour réaliser cette vision et le processus permettant de superviser, de mesurer, de réviser et de mettre en œuvre cette stratégie. Par ailleurs, un fossé sépare toujours les parlements des pays à revenu élevé et des pays à faible revenu, et les difficultés en termes de financement, de personnel et de culture institutionnelle persistent. De nombreux parlements sont gênés par des contraintes financières, par des lacunes en termes de connaissances et de capacités de leur personnel comme de leurs membres, et aussi par un manque de confiance, parmi leurs membres, à l'égard de la fiabilité des technologies de l'information.

Des avancées, certes modestes, ont été accomplies en matière de données ouvertes et de publication ouverte. Treize pour cent des parlements étudiés proposent, sous une forme ou une autre, des flux de données ouvertes et 24 % publient sur leur site web des documents qui peuvent être téléchargés dans un format réutilisable. Des référentiels de données ouvertes commencent aussi à voir le jour dans des pays à faible revenu. Dans leurs communications avec le grand public, les parlements continuent à donner la préférence aux médias sociaux. Le rapport relève une croissance importante de l'utilisation des applications de messagerie instantanée, ainsi qu'une tendance à la diffusion numérique et en ligne plutôt qu'à travers les supports traditionnels.

Les parlements ont besoin d'un appui dans toute la gamme des outils numériques, de la planification et des systèmes de gestion aux données ouvertes et à la participation citoyenne. Cette conclusion rejoint les constatations faites en 2016, selon lesquelles des efforts plus intenses et mieux coordonnés de partage d'idées et de bonnes pratiques entre parlements seraient favorablement accueillis par de nombreux acteurs.

Les tendances essentielles identifiées dans le présent rapport sont les suivantes :

- Les technologies numériques sont maintenant **bien intégrées dans la plupart des parlements, avec des pratiques bien définies en termes de gouvernance comme sur le plan technique**. Parallèlement, si les parlementaires demeurent engagés en faveur des TIC sur le plan politique, leur rôle directeur diminue au fur et à mesure de l'intégration des TIC dans les activités du parlement.
- **L'adoption de plus en plus répandue du langage de balisage extensible (eXtensible Markup Language, XML) plafonne**, ce qui peut laisser penser qu'il s'agit maintenant d'une technologie parvenue à maturité pour les parlements ; dans certains cas parce que les systèmes ont été mis en place, mais dans d'autres cas parce que la nécessité n'en a pas encore été reconnue.
- **L'utilisation des messageries instantanées a fortement augmenté**, et le recours aux médias sociaux poursuit aussi sa croissance.
- **La diffusion numérique et les flux vidéo devancent désormais les modes de diffusion traditionnels**, tandis que le recours à la radio montre, pour la première fois, des signes de déclin.
- **Les obstacles** à une utilisation plus importante des TIC comprennent les **insuffisances de formation et de compétences** parmi le personnel et les parlementaires ainsi que les préoccupations croissantes touchant la **sécurité et la fiabilité**. **La connaissance du fonctionnement des parlements** est perçue comme le principal obstacle à une participation accrue des citoyens.
- Plus d'un tiers des parlements étudiés **collaborent maintenant directement avec des entités d'observation du travail parlementaire (EOP)**.
- **Un soutien interparlementaire est nécessaire et vivement souhaité dans de nombreux domaines des TIC**, qui vont des nouveaux médias et instruments sociaux jusqu'aux fonctions traditionnelles des TIC.

L'enquête réalisée auprès des parlementaires confirme l'ampleur de l'intégration des technologies mobiles dans le travail des parlements : les appareils mobiles sont utilisés par la totalité des parlementaires de moins de 30 ans qui ont été interrogés et par 96 % des parlementaires de plus de 60 ans. Les parlementaires compris dans notre échantillon se considèrent comme des communicants très compétents. La plupart d'entre eux se sentent à l'aise en matière de publication numérique, même s'ils sont moins nombreux à être aussi confiants en leurs capacités s'agissant des plates-formes nouvelles, marquées par l'interactivité. Le modèle de communication qui domine est toujours celui de la diffusion, mais les parlementaires sont de plus en plus intéressés par les espaces plus interactifs et dans ce processus, leurs besoins d'appui et de formation sont appelés à augmenter.

L'enquête auprès des parlementaires montre que :

- Les parlementaires utilisent toujours davantage les technologies numériques comme des outils essentiels dans leur travail, tout comme leurs bureaux et leurs électeurs, pour encourager la participation du public. **Quatre-vingt-seize pour cent des parlementaires interrogés utilisent un appareil mobile et 80 % pensent que leurs communications numériques avec la population vont augmenter.**



- Les trois quarts des personnes interrogées considèrent **le courrier électronique comme l'outil numérique le plus important, suivi par Facebook et WhatsApp.**
- **Soixante-et-onze pour cent des parlementaires** rédigent leurs propres contenus **sur les médias sociaux**, tandis que le contenu de leurs sites web est en règle générale rédigé par leur personnel.
- Presque tous les parlementaires se déclarent capables de publier des informations, et **trois sur cinq considèrent avoir de bonnes connaissances en ce qui concerne les communications en ligne.** A l'inverse, un membre sur cinq indique manquer des compétences nécessaires pour participer à des conversations en direct et à des événements en ligne.
- **Un quart des parlementaires ne bénéficient d'aucune aide** ni assistance en matière de contenu et de communication numériques, tandis qu'un tiers d'entre eux (33 %) disposent d'un équivalent temps plein ou moins.

Les parlements commencent à se montrer plus innovants, à acquérir de nouvelles compétences numériques et à collaborer plus souvent avec des partenaires extérieurs pour gagner en ouverture et en transparence. Les parlements se sont historiquement toujours montrés plutôt peu enclins à prendre des risques, mais dans certains pays on constate que la culture institutionnelle commence à évoluer et à accepter des pratiques plus innovantes. La pression du public et l'engagement politique peuvent aider à renforcer l'ouverture et la transparence, mais elles sont souvent contrariées par la centralisation. Les nouvelles méthodes de travail exigent des changements d'ordre culturel autant que des évolutions technologiques, mais aussi un engagement de toutes les composantes du parlement, voire au-delà de l'institution. Fort heureusement, les parlements qui s'engagent sur cette voie ne seront pas seuls, car un grand nombre d'autres parlements partagent leur objectif. Leur expérience a montré que :

- **L'innovation n'est pas un phénomène spontané.** Les parlements n'ont jamais été considérés comme des institutions particulièrement novatrices ; un effort délibéré de modernisation de leur culture institutionnelle peut permettre de faire mieux accepter des pratiques innovantes.
- **Le changement peut être mû par la pression publique en faveur de l'ouverture et de la transparence et par un engagement politique au sein de l'institution.**
- Une gestion trop stricte étouffe l'innovation ; **les parlements qui ont réussi dans ce domaine sont ceux qui ont appris à lâcher la bride.**
- **La coopération avec des partenaires extérieurs, comme les EOP et les milieux universitaires, peut amener des idées nouvelles et des solutions inédites,** et apporter de meilleurs outils et applications afin de communiquer avec le public.



# Figures

Figure 1. Taille relative des chambres parlementaires en nombre de membres (n=114)	22
Figure 2. Utilisation d'outils numériques pour capter le compte rendu des séances plénières (n=111)	25
Figure 3. Mode d'accès aux documents proposé aux personnes extérieures au parlement (n=111)	26
Figure 4. Outils numériques utilisés par les bibliothèques pour aider les utilisateurs (n=86)	26
Figure 5. Responsabilité de l'administration du site web (n=114)	26
Figure 6. Mode de mise à disposition des contenus (n=113)	27
Figure 7. Tendance à l'utilisation d'outils numériques par les citoyens pour communiquer avec le parlement (n=107)	27
Figure 8. Méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=113)	28
Figure 9. Maturité numérique — ensemble des résultats	30
Figure 10. Maturité numérique — Eventail des résultats par région	30
Figure 11. Maturité numérique — Résultats moyens par catégorie thématique (pour l'ensemble des parlements, les 20 parlements de tête et les 20 parlements de queue)	31
Figure 12. Maturité numérique croisée avec le niveau de revenu national	31
Figure 13. Figure 13 — Sexe des répondants (n=168)	32
Figure 14. Figure 14 — Âge des répondants (n=168)	32
Figure 15. Répartition géographique des répondants (n=168)	32
Figure 16. Statut économique des pays des répondants (n=168)	32
Figure 17. Où accédez-vous à vos documents par voie numérique ? (n=168)	33
Figure 18. Les outils numériques les plus importants pour la communication avec le public (n=168)	34
Figure 19. Les combinaisons d'outils numériques les plus courantes (n=168)	34
Figure 20. Nombre de followers sur les réseaux sociaux (n=123)	34
Figure 21. Nombre de collaborateurs employés par les parlementaires dans le domaine des communications numériques (n=130)	35
Figure 22. Proportion des communications en ligne et hors ligne avec le public (n=157)	35
Figure 23. Evolution de la communication en ligne avec le public au cours des trois prochaines années (n=158)	35
Figure 24. Premier Hackathon législatif mondial (Chili).	38
Figure 25. Concours civique à la Chambre des députés brésilienne, 2017	38
Figure 26. Intelligence collective pour la démocratie : des participants collaborent deux semaines durant (photo : MediaLab Prado)	38

Figure 27. Collaboration participative intelligente : le projet e-Democracia (Brésil)	39
Figure 28. Visualisation des thèmes traités par le parlement hongrois à l'aide de K-Monitor	40
Figure 29. Le portail OGPToolbox (trousse à outils de technologies civiques d'OGP)	40
Figure 30. Répondants par type de chambre (n=114)	45
Figure 31. Taille relative des chambres parlementaires en nombre de membres (n=114)	45
Figure 32. Répartition des répondants par région (n=114)	45
Figure 33. Répartition des répondants en fonction du revenu national (n=114)	45
Figure 34. Degré d'engagement politique par rapport au niveau de revenu national (OCDE) (n=114)	46
Figure 35. Pourcentage du budget du parlement alloué aux TIC (n=109)	46
Figure 36. Rôle stratégique du plus haut responsable des TIC (n=109)	47
Figure 37. Sous-traitants et personnel TIC (n=96)	48
Figure 38. Principales améliorations permises par les TIC au cours des deux dernières années (n=111)	49
Figure 39. Principales améliorations au cours des deux dernières années en fonction du niveau de revenu (n=111)	50
Figure 40. Services TIC disponibles dans les parlements (n=114)	52
Figure 41. Services fournis aux parlementaires et au personnel (n=114)	52
Figure 42. Matériel TIC fourni aux parlementaires par les parlements (n=114)	52
Figure 43. Accords sur le niveau de service (n=112)	53
Figure 44. Assistance technique pour les logiciels open source (n=96)	54
Figure 45. Méthodes de vote en plénière (n=102)	55
Figure 46. Accès à Internet en plénière (n=114)	56
Figure 47. Règles et pratiques concernant l'utilisation d'appareils mobiles ou autres appareils connectés à Internet durant les séances plénières (n=114)	56
Figure 48. Utilisation de matériel audiovisuel dans les salles de plénière et de commission (n=105)	56
Figure 49. Utilisation d'outils numériques pour établir le compte rendu des séances plénières (n=111)	57
Figure 50. Evolution des priorités de formation entre 2016 et 2018 (n=114)	57
Figure 51. Corrélation entre le niveau de revenu et l'utilisation de systèmes de gestion des textes législatifs (n=105)	59
Figure 52. Difficultés constatées lors de l'utilisation du XML avec un système de gestion des documents (n=88)	60
Figure 53. Mode d'accès aux documents proposé aux personnes extérieures au parlement (n=111)	62
Figure 54. Modalités d'accès aux données ouvertes le cas échéant (n=102)	63

Figure 55. Politiques et pratiques concernant les archives numériques (n=107)	63
Figure 56. Ancienneté des archives numériques (n=81)	63
Figure 57. Systèmes automatisés de gestion des ressources documentaires (n=106)	64
Figure 58. Outils numériques utilisés par les bibliothèques pour aider les utilisateurs (n=86)	65
Figure 59. Outils numériques utilisés par les bibliothèques pour aider les utilisateurs (n=86)	65
Figure 60. Affiliation à plusieurs réseaux (n=100)	66
Figure 61. Qui fixe les objectifs globaux du site web ? (n=113)	67
Figure 62. Responsabilité du site web (n=114)	67
Figure 63. Responsabilité de l'administration du site web (n=114)	67
Figure 64. Politiques relatives aux sites web (n=108)	68
Figure 65. Mode de mise à disposition des contenus (n=113)	69
Figure 66. Date de publication des ordres du jour sur le site web (n=111)	69
Figure 67. Date de publication habituelle de documents sur le site web (n=110)	70
Figure 68. Les documents sont-ils mis à disposition des parlementaires et du public en même temps ? (n=112)	70
Figure 69. Les améliorations les plus importantes apportées au cours des deux dernières années (n=63)	71
Figure 70. Principales améliorations prévues pour le site web dans les deux années à venir (n=60)	71
Figure 71. Méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=113)	73
Figure 72. Evolution des méthodes de communication avec les citoyens entre 2016 et 2018 (n=113)	73
Figure 73. Quels sont les outils numériques utilisés par les parlementaires pour communiquer avec les citoyens ? (n=113)	74
Figure 74. Tendances à l'utilisation d'outils numériques dans la communication des citoyens avec le parlement (n=107)	75
Figure 75. Difficultés rencontrées par les parlements pour communiquer avec les citoyens (n=108)	76
Figure 76. Parlements utilisant des méthodes numériques pour une communication spécialement orientée vers les jeunes (n=109)	76
Figure 77. Coopération des parlements avec des organisations de la société civile (n=111)	76
Figure 78. Affiliation à des organisations interparlementaires, par catégorie de revenu (n=114)	78
Figure 79. Parlements fournissant ou disposés à fournir un soutien (n=96)	79
Figure 80. Domaines dans lesquels une assistance est reçue ou souhaitée (n=73)	79

# Tableaux

Tableau 1. Les trois principales améliorations apportées (n=111)	23
Tableau 2. Parlements dotés d'un texte définissant leur vision, d'un plan et de procédures de planification stratégiques (n=108)	23
Tableau 3. Les cinq principales améliorations attendues dans les deux années à venir (n=111)	24
Tableau 4. Les cinq technologies les plus importantes qui ont été introduites ou utilisées de manière inédite (n=110)	24
Tableau 5. Caractéristiques des systèmes de gestion des documents (projets de loi) (n=57)	25
Tableau 6. Les cinq premiers objectifs de la communication par voie électronique (n=111)	27
Tableau 7. Les 10 premiers domaines dans lesquels une assistance est requise (n=73)	29
Tableau 8. Maturité numérique — Répartition des 20 pays de queue et de tête par région	30
Tableau 9. Type d'appareil utilisé selon la tranche d'âge	33
Tableau 10. Qui fournit la technologie aux parlementaires ?	33
Tableau 11. Niveaux de compétence en matière de communication numérique	33
Tableau 12. Qui crée le contenu pour les parlementaires ? (n=123)	34
Tableau 13. Engagement politique dans la supervision et la gestion des TIC (n=113)	46
Tableau 14. Source des fonds destinés aux TIC inscrits dans le budget (n=114)	46
Tableau 15. Responsabilité et supervision de la réalisation des objectifs TIC (n=112)	47
Tableau 16. Processus de définition d'une vision et d'une planification stratégique (n=108)	47
Tableau 17. Recours à du personnel parlementaire ou à des sous-traitants pour les principales fonctions TIC (n=112)	48
Tableau 18. Les trois principales améliorations apportées (n=111)	49
Tableau 19. Principales améliorations attendues dans les deux années à venir (n=111)	50
Tableau 20. Technologies introduites ou utilisées différemment (n=110)	50
Tableau 21. Réseau wi-fi dans le parlement (n=113)	52
Tableau 22. Partage de documents (n=114)	53
Tableau 23. Utilisation de systèmes propriétaires et open source (n=113)	54
Tableau 24. Fonctions, activités ou services parlementaires couverts par les systèmes informatiques (n=113)	55
Tableau 25. Formation aux TIC pour les parlementaires et pour le personnel en fonction du revenu national (n=113)	57
Tableau 26. Formation aux TIC pour les parlementaires et pour le personnel (n=113)	58
Tableau 27. Caractéristiques des systèmes de gestion des documents (projets de loi) (n=57)	59
Tableau 28. Utilisation du XML avec les systèmes de gestion des documents (n=39)	59

Tableau 29. Systèmes de gestion des documents utilisés pour les plénières et les commissions (n=106)	60
Tableau 30. Mode de mise à disposition de documents, par catégorie de revenu (n=111)	62
Tableau 31. Réseaux et outils électroniques des bibliothèques (n=104)	64
Tableau 32. Source de l'assistance TIC des services documentaires et de recherche (n=110)	65
Tableau 33. Services proposés au public (n=106)	65
Tableau 34. Participation à des réseaux officiels (n=100)	66
Tableau 35. Rôle du Président et du Secrétaire général dans la définition des objectifs du site web (n=114)	67
Tableau 36. Type d'informations figurant sur le site web (n=113)	68
Tableau 37. Informations sur les activités liées à la législation, au budget et à la fonction de contrôle proposées sur le site web (n=109)	68
Tableau 38. Outils de recherche et de visualisation de l'information (n=107)	70
Tableau 39. Outils et principes de conception des sites web (n=90)	70
Tableau 40. Finalité de l'usage des outils numériques et des réseaux sociaux par les commissions pour communiquer avec les citoyens (n=114)	74
Tableau 41. Principaux objectifs de la communication par voie électronique (n=111)	75
Tableau 42. Affiliation à au moins un réseau 2010 2018	78
Tableau 43. Domaines dans lesquels une aide est le plus vivement souhaitée (n=73)	80
Tableau 44. Nombre de questions de l'enquête de 2018 auprès des parlements, par section	81

# Introduction

Ce rapport mondial sur l'e-parlement, cinquième du nom, s'inscrit dans une série de publications axée sur la relation entre les parlements et les technologies de l'information et de la communication (TIC). Il y a 10 ans, le premier rapport mondial tentait d'identifier et de décrire les efforts entrepris par les parlements pour utiliser les TIC afin de renforcer la démocratie et les institutions. Ces travaux de recherche avaient pour objet non seulement de comprendre le contexte de l'époque, mais aussi de faire progresser l'état des connaissances parmi les parlements et d'encourager le débat et la coopération à l'échelle internationale. Le rapport de 2008 a fourni le premier état des lieux servant de référence fiable et décrivant l'utilisation des outils et des technologies numériques par les parlements, permettant ainsi à ceux-ci de mesurer et d'évaluer leur propre utilisation des TIC par rapport à un ensemble international de données, en identifiant leurs points forts et leurs possibilités d'amélioration. Le présent rapport s'inscrit dans cette même ligne ; comme ses prédécesseurs, il quantifie et décrit la manière dont les TIC sont adoptées par les parlements et par leurs membres afin de renforcer la transparence et l'obligation de rendre compte à l'égard du grand public. A l'heure de présenter ce rapport 2018, il apparaît clairement que la notion d'e-parlement repose autant sur la gouvernance et la stratégie que sur la technologie et les communications.

Le rapport de 2008 avait constaté un écart important entre les possibilités offertes par les TIC et ce que les parlements avaient effectivement réalisé grâce à elles. Il ressortait cependant clairement des réponses enthousiastes reçues à l'époque dans le cadre de l'enquête que la plupart des parlements étaient dotés de plans pour améliorer leur utilisation de la technologie et étaient «fortement conscients de l'importance stratégique des TIC». Dix ans plus tard, l'écart entre les possibilités et la réalité existe toujours, mais il se comble progressivement : les parlements sont devenus des utilisateurs beaucoup plus efficaces des TIC dans tous les aspects de leur travail. Ce rapport brosse un tableau très largement positif de parlements plus efficaces grâce à leur recours à la technologie, de plus en plus ouverts à la collaboration — avec d'autres parlements, comme toujours, mais aussi avec la société civile — et actifs en matière de publication et de diffusion grâce à un éventail de médias plus accessibles et permettant de réutiliser les données.

Les technologies numériques sont intégrées dans de nombreux aspects de la vie des gens, et cela devient toujours plus vrai avec chaque année qui passe. A lui seul, Facebook se targue de compter plus de 2,2 milliards d'utilisateurs actifs tous les mois, dont 1,45 milliard qui se connectent tous les jours<sup>1</sup>. La croissance de l'utilisation des réseaux sociaux est largement attestée et il n'est donc guère surprenant qu'ils soient adoptés par les parlements et par leurs membres. Il est plus difficile, en revanche, d'évaluer dans quelle mesure ces outils ont transformé le fonctionnement des parlements. Ces rapports montrent clairement, cependant, que les TIC ont eu une influence aussi spectaculaire en coulisses que dans des domaines plus visibles. Le processus législatif, tout comme les procédures de désignation, de vérification et de contrôle

de nos représentants au sein des instances dirigeantes, ont tous été bouleversés par les outils numériques. Ceux-ci vont de programmes perfectionnés de gestion des documents, permettant de suivre le parcours de projets de loi et d'amendements, à la diffusion de flux vidéo des débats parlementaires et jusqu'à la publication de données ouvertes précises, actuelles et réutilisables qui permettent à la population de mieux inciter ses représentants élus à rendre compte de leur action. Internet transforme même le processus de vote dans les séances plénières, puisque, comme le signale le présent rapport, un petit nombre de parlements autorisent désormais le vote à distance par Internet.

Ces tendances susciteront, naturellement, des réactions variées. Si d'aucuns se féliciteront de voir les parlements se moderniser, d'autres évoqueront la tradition des débats et des votes en séance plénière. Les technologies nous permettent de faire bien des choses de manière différente, mais elles n'existent que dans un contexte donné. L'avènement d'Internet et des réseaux sociaux a accompagné une évolution des attitudes dans nos sociétés, qui exige beaucoup plus de participation et de transparence et renforce l'obligation de rendre compte. Il faut aussi tenir compte du fait que l'accès à la technologie n'est pas également réparti, ni sur le plan mondial ni à l'intérieur des pays. Pour faire un usage efficace des outils numériques, de nombreux parlements doivent relever des défis en termes d'accès plus large et de compétences du public. D'autre part, l'augmentation du nombre de personnes qui peuvent nouer des contacts avec le parlement rend encore plus importante la compréhension de son fonctionnement. Ce rapport traite de l'utilisation de la technologie dans les parlements, mais ce débat ne peut se dérouler sans reconnaître et comprendre les facteurs sociaux et culturels sous-jacents et les obstacles à une utilisation plus efficace des TIC, pour les parlements, pour leurs membres et pour le grand public.

## Les rapports mondiaux sur l'e-parlement

Les rapports mondiaux sur l'e-parlement, publiés en 2008, 2010, 2012, 2016 et 2018, permettent à la communauté parlementaire de s'assurer que son usage des outils numériques est conforme aux bonnes pratiques. Ils décrivent les tendances nouvelles ainsi que les aspects qui méritent d'être améliorés. Les rapports sont utiles, par ailleurs, aux organisations de la société civile qui souhaitent nouer des relations de travail avec les parlements ; plus d'un tiers des parlements disposent maintenant d'un arrangement de travail officiel avec des entités d'observation du travail parlementaire, qui peuvent servir de catalyseur pour permettre une meilleure compréhension et un engagement plus fort du public.

Le présent rapport a été conçu pour être lu comme un document indépendant, mais il peut aussi être perçu comme la suite de la série lancée en 2008, en tant que publication conjointe de l'Union interparlementaire et de l'Organisation des Nations Unies. Il reprend la structure du rapport de 2016,

<sup>1</sup> Cf. [zephoria.com/top-15-valuable-facebook-statistics](http://zephoria.com/top-15-valuable-facebook-statistics).



sous une forme plus succincte et avec moins d'informations techniques de référence que les trois premiers rapports. Il s'agit là d'un choix délibéré ; il est apparu judicieux, avec l'approfondissement et la complexité croissante du sujet, de présenter un rapport plus succinct et plus simple. Le présent rapport contient aussi une enquête supplémentaire (auprès des parlementaires) ainsi que deux parties sections supplémentaires, l'une consacrée à une définition mise à jour de l'«e-parlement» et l'autre à l'innovation au sein des parlements.

Le rapport de 2008 se fondait sur une enquête réalisée en 2007. Une deuxième enquête, en 2009, a abouti à la publication du deuxième rapport de la série, publié en 2010, qui reprenait le modèle de son prédécesseur, permettant ainsi aux parlements de suivre l'évolution et les changements survenus dans l'utilisation des TIC. Ce rapport a aussi permis aux parlements d'identifier les tendances qui se faisaient jour dans un secteur marqué par des transformations rapides et dont l'importance n'avait cessé de croître au cours des années précédentes. Au fil des ans, cette série de rapports a fourni des données et des analyses qui ont aidé les parlements à cerner les difficultés et la complexité des nouvelles technologies dans le contexte parlementaire, et offert des suggestions afin de surmonter les obstacles à l'utilisation efficace des TIC. Les exposés et les débats lors des conférences mondiales sur l'e-parlement de 2007 (Genève) et de 2009 (Bruxelles) ont aussi nourri ces rapports en termes d'éléments concrets et d'orientation générale.

Le troisième rapport de la série, paru en 2012, s'inscrivait dans la droite ligne du même processus, en présentant des données plus actuelles et en faisant ressortir les tendances à l'œuvre. C'est à cette époque que les parlements ont commencé à comprendre les possibilités offertes par les nouveaux médias sociaux, par les données ouvertes, les outils open source et les systèmes non propriétaires qui faisaient alors leur apparition. Cette troisième édition se faisait aussi l'écho de la Conférence mondiale 2010 sur l'e-Parlement (Midrand, Afrique du Sud) et d'autres forums et réunions qui avaient traité, sous des angles différents, de l'utilisation des technologies numériques au sein des parlements, comme par exemple des projets d'assistance technique en Afrique et dans les Caraïbes ou diverses conférences (comme la conférence sur les services de bibliothèque et de recherche organisée au Chili en 2011). Le rapport de 2012 tâchait, en particulier, d'identifier les technologies nouvelles et émergentes ainsi que des manières pour les parlements d'en tirer parti, au service de l'institution comme du grand public.

Quatre ans se sont écoulés entre les troisième et quatrième rapports. Lors de la phase de conception du quatrième rapport, en 2016, l'UIP a choisi d'en modifier le format, en réduisant le volume du document tout en continuant à suivre et à observer les tendances des données essentielles. De nouvelles questions ont été ajoutées sur les médias sociaux, pour refléter leur rapide essor : alors que dans le rapport de 2008, ils ne faisaient l'objet que d'une rapide mention, ils avaient, en 2016, dépassé les modes de diffusion traditionnels en tant que moyen privilégié de communication pour les parlements. C'est aussi en 2016 que décision fut prise d'ajouter une deuxième enquête, qui serait désormais consacrée à un sujet différent pour chaque nouvelle édition. En 2016, elle fut consacrée aux entités d'observation

du travail parlementaire (EOP), avec l'appui du National Democratic Institute. Ce supplément aux rapports s'est révélé un ajout important et opportun, donnant aux parlements, aux EOP et à d'autres acteurs une idée claire de la profondeur, de la force et de la nature des relations entre les parlements et les citoyens. Le rapport fut lancé lors de la conférence mondiale 2016 sur l'e-Parlement, à Valparaiso (Chili), qui fut aussi le théâtre du premier «hackathon» interparlementaire.

## Plan du rapport

Le travail de recherche qui a servi de base au présent rapport est fondé sur deux enquêtes, l'une effectuée auprès des parlements et la seconde auprès de parlementaires. Le rapport se penche ensuite sur les innovations dans la manière dont les parlements et leurs partenaires utilisent les TIC et les nouveaux outils numériques disponibles pour créer des systèmes ouverts et collaboratifs qui renforcent la transparence, l'obligation de rendre compte et la participation. L'enquête auprès des parlements a suscité des réponses de 114 chambres parlementaires dans 85 pays. L'enquête auprès des parlementaires, basée sur un échantillon total de 168 parlementaires en exercice, a été réalisée par des entretiens individuels pendant la 137<sup>ème</sup> assemblée de l'UIP à Saint-Pétersbourg (Russie) et lors de la quatrième Conférence mondiale des jeunes parlementaires organisée par l'UIP à Ottawa (Canada).

Cette introduction retrace l'historique de la série de rapports et présente les conclusions principales des éditions antérieures, puis décrit de manière succincte la structure des enquêtes (des informations plus détaillées sur la méthode suivie et l'échantillon sont fournies dans les annexes) ; elle propose enfin une réflexion actualisée sur la définition de la notion d'«e-parlement», sous l'angle de sa validité, de son usage et de sa raison d'être.

La structure du présent rapport diffère des éditions antérieures en ceci que les conclusions essentielles de l'enquête auprès des parlements sont présentées en premier, les détails et l'analyse de l'ensemble des résultats étant décrits plus loin. La première partie comprend une analyse du degré de maturité numérique des parlements et présente la nouvelle enquête auprès des parlementaires. Pour ce rapport comme pour les précédents, l'enquête auprès des parlements comprenait des questions sur l'utilisation des TIC par leurs membres, mais il a aussi été jugé utile de poser ce type de question aux parlementaires eux-mêmes. L'enquête auprès des parlementaires se concentre sur les outils et les applications qu'ils utilisent, sur les ressources que leurs services allouent à la communication numérique et sur les personnes chargées de concevoir les contenus. Elle cherche à dégager les tendances et à identifier les principaux avantages et obstacles pour les parlementaires.

Le rapport analyse ensuite la manière dont l'innovation se manifeste dans divers parlements et à la façon dont ceux-ci peuvent tirer parti de la capacité de transformation des outils numériques, compte tenu des contraintes existantes, en termes de compétences, de moyens financiers et d'une culture souvent peu encline au risque. Il offre des exemples de méthodes innovantes utilisées dans des parlements du

monde entier et de leçons tirées de l'expérience, dont d'autres institutions pourraient s'inspirer.

Les sept sections suivantes reprennent la structure de l'enquête auprès des parlements et présentent une analyse approfondie de ses conclusions. Elles commencent par présenter les données sur le contrôle parlementaire et la gestion des TIC, pour ensuite aborder les questions connexes concernant les infrastructures, les services, les applications et la formation. Des sections sont consacrées aux systèmes

et aux normes utilisées pour créer des documents législatifs et des informations connexes, à l'utilisation de la technologie numérique par les bibliothèques et les services de recherche parlementaires, aux sites web des parlements, aux divers modes de relations et de communication entre parlements et citoyens, sans oublier des informations sur la manière dont les parlements coopèrent avec leurs partenaires extérieurs pour favoriser l'ouverture et la transparence. La dernière section analyse la coopération interparlementaire dans ce domaine.

# Principales conclusions des rapports précédents

Cette série de rapports est parue à une période où l'utilisation des TIC au sein des parlements connaissait une évolution rapide, comme en témoignent les enquêtes incluses dans le premier Rapport mondial sur l'e-parlement, en 2008, ainsi que les mises à jour de grande envergure réalisées en 2010, 2012 et 2016. Les rapports mettent en lumière une série de difficultés et de possibilités liées à l'utilisation des TIC dans les parlements. Ils brossent le tableau d'un potentiel inexploité, par manque de ressources financières et de connaissances suffisantes, mais aussi à cause des craintes que suscite le changement. Un fil rouge parcourt l'ensemble des rapports parus jusqu'ici : l'idée que les parlements sont des lieux où les procédures officielles sont importantes, mais aussi des enceintes où se concentrent énormément d'informations. Il n'y a dès lors rien d'étonnant à ce que les bibliothèques parlementaires se distinguent comme des centres d'innovation et d'initiative en matière de gestion et de publication d'informations, de documents et de données. Les écarts importants entre les pays à revenu élevé et les pays à faible revenu, identifiés dès le premier rapport de 2008, sont un autre motif qui parcourt l'ensemble de ces rapports.

Le premier rapport mettait en lumière l'utilité des TIC pour rapprocher les parlements des citoyens, mais, à ce stade précoce, il avait peu d'exemples concrets à avancer à l'appui de cette thèse, si ce n'est des publications statistiques et quelques tentatives d'interactivité. Qui plus est, à l'époque de la rédaction du premier rapport, nombreux étaient encore les parlements qui manquaient d'une vision systémique des TIC. Comme l'indiquait le rapport dans ses conclusions, on constatait « un écart significatif entre ce qui est possible grâce aux TIC et ce qui a réellement été accompli par les parlements ». Pour beaucoup de parlements, ce premier rapport décrivait les premières étapes d'une importante évolution technologique qui allait se révéler tout à la fois déstabilisatrice et porteuse de changements au cours des 10 années suivantes.

Le Rapport mondial 2010 relevait que la notion d'e-parlement s'appuie sur les piliers « d'un engagement actif, d'une vision claire, d'une planification stratégique, d'une gestion à grande échelle et de ressources adéquates ». Le rapport poursuivait toutefois en soulignant des faiblesses dans chacun de ces domaines. Ainsi, 40 % des parlements ne disposaient d'aucun processus de planification stratégique et ils n'étaient que 43 % à avoir élaboré un document définissant leur vision. Tout en évoquant l'importance de l'adoption de normes dans le domaine des systèmes de gestion des documents numériques, le rapport de 2010 signalait l'absence de progrès réalisés sur ce point depuis 2008, puisque moins de la moitié des parlements recouraient à un système de ce type, et un quart à peine utilisaient le langage de balisage extensible (XML) pour leurs documents. À l'évidence, des obstacles persistaient.

Au moment de la rédaction du rapport de 2012, nombre des écueils mentionnés dans les rapports précédents demeuraient bien présents. Toutefois, les résultats de l'enquête de 2012 montraient que des progrès, modestes mais importants,

avaient été accomplis dans le développement de l'e-parlement. Les dirigeants politiques étaient plus nombreux à fixer des objectifs et des buts institutionnels en matière de TIC, et les appareils mobiles ainsi que les applications qui leur étaient destinées gagnaient du terrain à un rythme plus rapide qu'escompté. L'utilisation du langage XML pour la gestion des textes législatifs était en forte hausse ; les parlements étaient de plus en plus nombreux à se doter de systèmes de gestion des documents pour les plénières et les commissions ; la détermination et la constance avec lesquelles les parlements partageaient l'information et collaboraient pour améliorer l'usage des technologies s'étaient considérablement renforcées. À titre d'exemple, des progrès considérables avaient été accomplis dans la définition d'une norme XML internationale pour les documents parlementaires et législatifs, considérée comme un jalon essentiel sur la voie de la maturité numérique d'un parlement, car elle faciliterait les échanges de données entre les divers systèmes internes et leur publication. Reste cependant à savoir si la norme qui est en cours d'élaboration sera, au bout du compte, adoptée par les parlements, et si la complexité accrue (et les coûts qui y sont associés) ne constitueront pas un obstacle pour certains.

Le rapport de 2012 indiquait que, malgré les obstacles, les parlements des pays à plus faible revenu commençaient à rattraper leur retard technologique, même si l'utilisation du XML, restait étroitement corrélée au niveau de revenu du pays. La même remarque était vraie pour l'écart d'adoption des technologies nouvelles entre citoyens et parlements ainsi que pour l'insuffisance des connaissances des premiers sur ce que font effectivement les parlements et la manière dont ils travaillent.

Pour les parlements, les améliorations les plus importantes rendues possibles par les TIC concernaient la possibilité de publier davantage d'informations et de documents en ligne, de diffuser des informations et des documents et d'assurer la transmission rapide d'informations et de documents aux parlementaires. Ces améliorations contribuaient à l'ouverture et à la transparence vis-à-vis des citoyens. D'autres constats positifs concernaient le domaine des services TIC de base, comme l'assistance informatique individuelle, l'administration des systèmes, la publication sur Internet et les réseaux.

La plus grande entrave à la communication signalée en 2012 par la plupart des parlements n'était pas le manque d'accès à la technologie, mais le manque de connaissances. Plus de la moitié des parlements citaient en effet comme un obstacle essentiel la compréhension limitée du processus législatif par les citoyens. Un peu moins de la moitié des parlements évoquaient le fait que les parlementaires avaient peu d'expérience de la technologie. La plupart d'entre eux signalaient deux problèmes particulièrement aigus : l'insuffisance des ressources financières et le manque de personnel qualifié. La question des contraintes financières était soulignée par les parlements, indépendamment du niveau de revenu de leur pays. Le manque de personnel qualifié était considéré comme le plus gros problème, y compris dans les pays à haut revenu.

Comme le soulignait le rapport de 2012, pour faire des assemblées des institutions modernes, capables de faire un usage efficace des technologies, un solide engagement de transparence, de responsabilité et d'accessibilité est impératif. En 2012, la quasi-totalité des parlements disposaient d'un accès Internet et la plupart d'un accès sans fil. La série de rapports précédents montre comment les compétences non techniques et les attitudes des dirigeants politiques et des parlementaires peuvent être transformées pour instaurer une culture de la transparence, en adéquation avec leurs responsabilités de représentants du peuple et avec les valeurs des citoyens vivant dans une société de l'information. Comme le relevait le rapport, «La promotion d'un dialogue authentique avec les citoyens, et non d'une communication à sens unique, va de pair avec une plus grande transparence.»

Le quatrième rapport, publié en 2016, a montré que les changements profonds décrits dans les rapports antérieurs — tant dans le contexte opérationnel que dans le paysage culturel des parlements — s'étaient poursuivis. En 2016, le parlement numérique était devenu une entité vivante bien distincte, directement liée aux électeurs et au public, d'une manière qui eût été difficile à imaginer au moment de la parution du premier rapport mondial. Le rapport de 2016 décrivait des parlements davantage tournés vers le monde extérieur, plus ouverts, dotés de systèmes et de procédures internes plus solides, toujours confrontés à des difficultés, mais en meilleure position. Les parlements numériques reflètent le monde qui les entoure ; on ne saurait donc s'étonner de voir les réseaux sociaux devenir des outils importants, permettant aux citoyens d'entrer plus fréquemment et plus facilement en contact avec les parlements et les parlementaires. Autre tendance importante : les documents et les contenus devenaient plus accessibles,

que ce soit par des technologies basées sur le web ou grâce aux données ouvertes. En revanche, de nombreux parlements se trouvaient entravés par le manque d'accès aux meilleures pratiques et le manque de soutien de la communauté internationale des donateurs dans des domaines nouveaux et émergents des TIC, comme les données ouvertes. Ce problème était encore plus marqué dans les pays à faible revenu.

Les difficultés auxquelles les parlements se trouvaient confrontés ne se limitaient pas à l'adoption de nouvelles technologies ; bon nombre d'entre elles étaient d'ordre stratégique et exigeaient une réponse systémique, fondée sur un engagement politique et institutionnel. Les recherches effectuées montraient que trop rares étaient les parlements qui appliquaient pleinement un processus de planification stratégique de bout en bout, et que, même en pareil cas, ils étaient trop peu nombreux à confier la responsabilité de l'exécution à leurs responsables TIC. L'enquête de 2016 a montré que l'utilisation des outils numériques était trop souvent considérée comme une fonction technique, dominée par l'encadrement des TIC ou le personnel technique. Mais elle montrait aussi que pour que les TIC réalisent leur potentiel de transformation au sein des parlements et contribuent à une plus grande ouverture et à une participation accrue des citoyens, une impulsion politique devait être donnée par les parlementaires dans cette direction.

Le rapport de 2016 se penchait pour la première fois sur les partenaires extérieurs des parlements. Il concluait que les EOP pouvaient être des partenaires actifs et efficaces des parlements et que plus ceux-ci reconnaîtraient la nécessité de publier et de diffuser des données, plus ces intermédiaires pouvaient devenir précieux.

# Définir l'e-parlement

Pour que la communauté parlementaire encourage l'utilisation efficace des TIC, il est nécessaire de s'entendre sur le sens du terme «e-parlement», sur la manière de le mettre en œuvre et, au besoin, sur la façon dont les parlements peuvent mesurer l'efficacité et le degré de maturité des TIC. Plusieurs définitions du terme «e-parlement» ont été formulées, mais le rapport mondial 2008 sur l'e-parlement définissait la notion en ces termes :

Un e-parlement est un organe législatif qui, grâce aux TIC, peut être plus transparent, plus accessible et plus responsable. L'e-parlement donne aux citoyens, dans toute leur diversité, la capacité de s'engager davantage dans la vie publique, parce qu'il fournit des informations de meilleure qualité et une plus grande possibilité d'accès aux documents et aux activités parlementaires. C'est une organisation où les parties prenantes, interconnectées, utilisent des technologies de l'information et de la communication pour soutenir plus efficacement leurs fonctions primaires de législation, de représentation et de contrôle. Par l'application des technologies et des standards modernes, et l'adoption de politiques de soutien, l'e-parlement encourage le développement d'une société de l'information équitable et inclusive.

Cette définition a été formulée voici plus de 10 ans ; depuis, beaucoup de choses ont changé. Certains des termes sont datés (l'expression «société de l'information» avait naguère un sens formel et bien compris qui s'est quelque peu perdu depuis), certaines des notions (l'«efficacité», par exemple) sont subjectives et la portée est limitée aux «fonctions primaires» du parlement. Cependant, l'accent placé sur les normes de bonnes pratiques, de capacitation des citoyens et de transparence définit une démarche qui a résisté à l'épreuve du temps et qui conserve toute sa pertinence.

Une autre difficulté peut surgir de la confusion entre la notion d'e-parlement et un processus purement technique, comme dans cet exemple tiré du projet «e-parlement» du Parlement européen :

L'idée principale qui sous-tend le e-parlement réside dans la création d'une chaîne de production de textes législatifs entièrement numérique à l'appui de l'activité législative des membres du Parlement européen, du stade de la rédaction (ou de la réception de documents externes) jusqu'à la traduction, en fournissant des textes parlementaires vérifiés et traduits aux systèmes de diffusion de l'information, sous forme de contenu XML structuré.

Bien qu'elle soit tout à fait précise, cette définition pêche par absence de contexte. En mettant l'accent sur l'aspect technique, elle n'éclaire pas assez les objectifs plus vastes et la valeur plus large pour le public, en termes d'ouverture, de transparence et d'obligation de rendre compte. La notion d'e-parlement, de nos jours, concerne autant la gouvernance et la stratégie que la technologie ou la communication.

## Le terme «e-parlement»

Le «e» de l'expression «e-parlement» est problématique car il peut donner l'impression qu'il s'agit d'une transformation «électronique» (ou d'une numérisation) d'un processus existant (comme dans «e-commerce», «e-contenu», etc.). C'est une manière d'insister sur l'aspect technique et numérique de la notion plutôt que sur sa signification. Les techniques numériques font de nos jours partie du tissu même du commerce, des communications et des activités bancaires. Pour les parlements, le processus est plus récent, et dans leur cas le «e» décrit plutôt l'«efficacité» que l'«électronique», et au moins autant les résultats que la technologie qui permet d'y parvenir.

Dans la réflexion sur une mise à jour de la définition du e-parlement, le «e» pourrait être jugé superflu. Les activités pour lesquelles un parlement dépend de processus qui peuvent être transformés, améliorés ou, tout au moins, soutenus par des méthodes numériques — ou qui l'ont déjà été — sont en effet très nombreuses. Le système de rédaction de textes législatifs au Parlement européen, mentionné plus haut, n'est qu'un exemple ; on pourrait aussi citer les comptes rendus, le décompte des voix, les canaux de communication et de diffusion. Nombreux sont ceux qui considèrent — et cette série de rapports sur l'e-parlement le confirme — que ces processus sont de nos jours soit profondément intégrés, soit reconnus et désirés. Les obstacles à surmonter concernent donc moins la prise de conscience que la culture, le financement et les capacités. Il est rare que la technologie crée des obstacles par elle-même.

D'un autre côté, le terme «e-parlement» demeure utile pour circonscrire une vision commune du domaine et pour reconnaître les parlements qui ont conçu et mis en œuvre des méthodes numériques efficaces, efficaces et ouvertes. Les parlements peuvent démultiplier leurs propres progrès au moyen d'exercices d'apprentissage, de comparaison et de partage entre parlementaires et employés partageant une même vision des choses. Il importe donc que le terme utilisé pour ces processus soit bien défini.

Les participants à une réunion de travail organisée à Genève en novembre 2017<sup>2</sup> ont convenu de conserver le terme «e-parlement», tout en reconnaissant qu'il pouvait parfois poser problème. Même si le terme est daté, son remplacement par un autre n'apporterait aucun avantage notable. La langue évolue avec le temps et malgré les réserves que l'on peut émettre sur sa pertinence générale, il n'existe aucune option de remplacement universellement acceptable. Et surtout, le terme est largement reconnu et utilisé ; il est donc utile pour désigner un certain contexte.

Supprimer le «e» reviendrait à cibler la fonction et le rôle du parlement lui-même, ce qui n'est pas l'intention du présent rapport. La réunion de travail a jugé qu'il était plus urgent

2 Cette réunion, qui se déroulait au siège de l'UIP, a rassemblé les parlements d'Argentine, du Brésil, du Chili, des Emirats arabes unis, du Kenya, du Liban, du Maroc, du Portugal, de Sri Lanka et de Zambie, ainsi que le Parlement européen et des représentants de l'Assemblée parlementaire de la francophonie, du PNUD et du National Democratic Institute.

d'élaborer une vision claire et partagée de ce qu'est (et n'est pas) un e-parlement plutôt que d'imposer un terme nouveau et moins bien compris pour désigner cette notion.

## Définir la notion d'e-parlement

La notion de «e-parlement» a quatre principales composantes :

- **Les personnes** – Les utilisateurs et les bénéficiaires (parlementaires, personnel, public, etc.), ainsi que les personnes chargées de développer et de soutenir l'e-parlement.
- **Le processus** – Les fonctions parlementaires ou démocratiques sous-jacentes qui sont ainsi soutenues ou transformées.
- **L'architecture** – Les infrastructures, le matériel et le logiciel requis pour réaliser cette transformation.
- **Les données** – Les informations et les documents créés, stockés, transmis et partagés.

Les principes directeurs clés des divers programmes consacrés à l'e-parlement comprennent, en général, les éléments suivants :

- Transformation (des processus)
- Rapidité (de la diffusion ou des décisions)
- Transparence (de l'information)
- Ouverture (de l'accès)
- Rapport coût-efficacité (réduction des coûts).

La structure de la série des rapports mondiaux sur l'e-parlement esquisse les champs d'activité pertinents :

- Ouverture, transparence et obligation de rendre compte
- Coopération internationale
- Communication et participation des citoyens
- Ressources humaines et infrastructure technique
- Planification stratégique et mise en œuvre des TIC
- Services de bibliothèque et de recherche
- Services technologiques destinés aux membres
- Gestion de la documentation parlementaire.

Les experts participant à la réunion de travail ont convenu que toute définition nouvelle devrait montrer la voie à suivre, mais rester suffisamment large pour couvrir un large éventail de parlements, de conditions locales et de modèles parvenus à maturité, sans exclure du jour au lendemain des projets d'e-parlement existants. Comme l'e-parlement existe dans un contexte parlementaire plus vaste, sa définition repose sur les postulats suivants :

- Les parlements partagent un certain nombre de fonctions essentielles, dont la représentation, le contrôle et l'activité législative.

- Les parlements ont pour objectif de traduire en actes les valeurs fondamentales identifiées dans la définition du «parlement démocratique» formulée par l'UIP : un parlement représentatif, ouvert et transparent, accessible aux citoyens et rendant des comptes aux électeurs et efficace dans ses fonctions législatives et de contrôle<sup>3</sup>.

Alors que les définitions existantes étaient fondées sur l'état actuel des connaissances, le Groupe de travail a préféré adopter une définition davantage basée sur une vision d'avenir qui pourrait être un objectif à atteindre pour les parlements et que le personnel parlementaire pourrait utiliser pour mobiliser les cadres dirigeants dans le processus de transformation :

- **Le concept d'e-parlement ne concerne pas les TIC en soi, mais bien la manière dont les TIC (au sens le plus large) peuvent être utilisées comme un outil de transformation.** Cela signifie que la définition d'un e-parlement doit dépasser les considérations techniques pour se concentrer sur la vision, les valeurs, la stratégie, le processus et le modèle de fonctionnement du parlement.
- **L'e-parlement transforme la fois les processus et les relations, que ce soit à l'intérieur du parlement ou avec les acteurs extérieurs.** Une grande partie du programme de réforme des parlements est, en dernière analyse, guidée par les mutations sociales plus globales, et en particulier par les demandes de plus en plus fortes d'ouverture, de transparence et de reddition de comptes. Ces demandes sociales ont eu, à bien des égards, des effets plus importants que ceux de la technologie.
- **Des modèles de gouvernance forts,** qui tiennent compte des parties prenantes extérieures, sont indispensables pour que les plates-formes technologiques adoptées correspondent bien aux attentes publiques et aux besoins propres du parlement. Les parlements sont encouragés à produire des données ouvertes, mais ils doivent aussi aller plus loin et réfléchir à la manière dont ces données seront diffusées, utilisées et surtout rendues utilisables (et réutilisables).

## Une vision de la technologie pour les parlements

La définition de travail du e-parlement devrait inclure les éléments et caractéristiques ci-dessous, qui concernent la manière dont les outils et les services numériques peuvent améliorer l'exercice des fonctions de représentation, législative et de contrôle et renforcer l'ouverture, l'accessibilité, la transparence et l'efficacité, du point de vue politique comme sous l'angle technique :

- L'e-parlement exige un engagement à l'échelon institutionnel.
- La définition doit englober la gouvernance et elle doit couvrir de multiples niveaux : objectif, processus, personnes et technologie.

<sup>3</sup> Parlement et démocratie au vingt-et-unième siècle : Guide des bonnes pratiques. UIP: 2006. Cf. [archive.ipu.org/PDF/publications/democracy\\_fr.pdf](http://archive.ipu.org/PDF/publications/democracy_fr.pdf).



- La définition doit tenir compte des nouveaux acteurs qui sont apparus ou qui ont gagné en importance, afin d'être inclusive.
- Les relations sont importantes à la fois à l'intérieur des parlements et entre les parties prenantes internes et externes.
- Le concept d'e-parlement est complexe et ne se limite pas aux outils numériques.
- La définition doit traiter de l'innovation.
- Elle doit fournir une base permettant de mesurer les retombées et l'efficacité.

- Il est important de former, de recueillir et de partager les connaissances et les bonnes pratiques.

Compte tenu de ces paramètres, la définition suivante est proposée pour caractériser les parlements ouverts à la technologie :

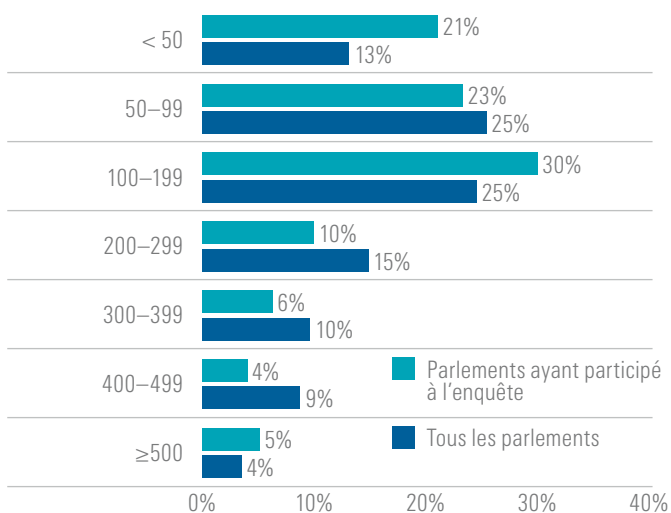
On entend par e-parlement un parlement qui place la technologie, la connaissance et les normes au cœur de ses opérations et qui incarne les valeurs de collaboration, d'inclusivité, de participation et d'ouverture à la population.

# Principales conclusions de l'enquête auprès des parlements

Cette partie du rapport présente un résumé de l'enquête effectuée auprès des parlements, conçu pour permettre de prendre rapidement connaissance des principales conclusions et tendances. Le lecteur trouvera une analyse détaillée et une discussion plus approfondie des conclusions dans la suite du rapport.

Sur les 114 parlements étudiés, 39 % sont monocaméraux (chambre unique) ; tous les autres sont bicaméraux. Vingt pour cent des réponses émanant des parlements bicaméraux viennent de leur chambre basse, 26 % de leur chambre haute, et le reste des deux chambres, sous forme de réponse combinée (qui ont ensuite été divisées en entrées distinctes pour chaque chambre). L'échantillon tient compte de la taille de chaque chambre de manière à refléter, dans les grandes lignes, un parlement typique, mais les petits parlements (comptant moins de 50 membres) sont légèrement surreprésentés, tandis que les parlements moyens à grands (entre 100 et 199 membres) sont sous-représentés. Du point de vue de la qualité des données recueillies, cette légère déviation est utile, car les rapports précédents avaient tendance à sous-représenter les petits parlements, qui sont nombreux à manquer de moyens.

**Figure 1. Taille relative des chambres parlementaires en nombre de membres (n=114)**



En termes géographiques, 39 % des parlements ayant répondu sont européens, 19 % africains, 18 % asiatiques, 11 % latino-américains, 3 % caribéens (comme en 2016) et 6 % de la région pacifique (contre 2 % en 2016). Les parlements participants couvrent l'ensemble des plages de revenus définies par la Banque mondiale<sup>4</sup>, bien que 44 % des réponses viennent de pays à revenu élevé. Les pays à revenu intermédiaire inférieur sont légèrement sous-représentés (19 % des répondants). La représentation des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire supérieur est très proche des classements établis par l'OCDE.

4 Cf. [data.worldbank.org/country](http://data.worldbank.org/country).

Le rapport de 2012 avait conclu que les parlements étaient entravés par un accès limité aux meilleures pratiques et par un manque de soutien de la communauté internationale des donateurs. Tel était tout particulièrement le cas des parlements dans les pays à faible revenu. Le rapport de 2016 parvenait aux mêmes conclusions, et ces problèmes demeurent actuels aujourd'hui. Les contraintes financières, les limites de connaissances et de capacités et une méfiance générale à l'égard de ces technologies représentent des difficultés pour tous les parlements, quel que soit le revenu national ou le niveau de développement.

La tendance au renforcement de l'ouverture et de l'obligation de rendre compte observée dans les rapports précédents se confirme : la dernière enquête montre que davantage de parlements utilisent les données ouvertes et communiquent au moyen d'outils et de canaux largement utilisés dans la sphère publique ; l'utilisation des médias sociaux continue à croître et l'utilisation des messageries instantanées a fortement augmenté depuis 2016.

Les progrès que les parlements décrivent comme les plus importants concernent la gestion de l'information et la publication des données et de l'information sous des formes accessibles. On constate aussi, dans de nombreux parlements, une évolution marquée vers la collaboration avec des organisations de la société civile.

Sur un plan plus stratégique, les tendances constatées dans les rapports précédents sont toujours présentes, notamment une vision du potentiel des TIC dépourvue à la fois de stratégie pour y parvenir et de processus de contrôle, de mesure et d'évaluation des progrès réalisés. Par le passé, l'utilisation stratégique des TIC a été perçue à la fois comme une fonction opérationnelle ou de gestion et comme une fonction appelant une supervision et une participation politique. L'enquête de 2018 montre à cet égard une nette évolution : dans la gestion des TIC, un rôle plus important est désormais confié aux administrations parlementaires, tandis que l'utilisation de ces technologies continue à bénéficier d'un ferme soutien politique : 41 % des parlements consultés font état de niveaux élevés ou très élevés d'engagement politique dans la supervision et la gestion des TIC, contre 31 % en 2016. Peut-être faut-il voir dans cette évolution le signe de la maturation des TIC, qui cessent d'être une nouveauté pour devenir une composante essentielle du fonctionnement des parlements.

Les tendances fondamentales identifiées dans le présent rapport sont les suivantes :

1. Les technologies numériques sont maintenant bien intégrées **dans la plupart des parlements, avec des pratiques bien définies en termes de gouvernance comme sur le plan technique**. Parallèlement, si les parlementaires demeurent engagés en faveur des TIC sur le plan politique, leur rôle directeur diminue au fur et à mesure de l'intégration des TIC dans les activités du parlement.



2. **La progression du langage de balisage extensible (XML) plafonne**, ce qui peut laisser penser qu'il s'agit maintenant d'une technologie parvenue à maturité pour les parlements.
3. **L'utilisation des messageries instantanées a fortement augmenté**, et le recours aux médias sociaux poursuit aussi sa croissance.
4. **La diffusion numérique et les flux vidéo devancent désormais les modes de diffusion traditionnels**, tandis que le recours à la radio montre, pour la première fois, des signes de déclin.
5. Les obstacles à une utilisation plus importante des TIC comprennent **les insuffisances de formation et de compétences** au sein du personnel et des parlementaires, ainsi que les préoccupations croissantes touchant **la sécurité et la fiabilité**. **La connaissance du fonctionnement des parlements** est perçue comme le principal obstacle à une participation accrue des citoyens.
6. Plus d'un tiers des parlements étudiés **collaborent maintenant directement avec des EOP**.

## Vision et stratégie

Les parlements considèrent que les TIC ont accru le volume d'information et de documents qu'ils offrent sur leurs sites web ainsi que leur capacité de diffuser l'information et la documentation et de présenter les documents disponibles en ligne de manière plus accessible. Comme le montre le tableau ci-dessous, il s'agit des trois premiers domaines d'amélioration cités en 2018. Ils concernent tous la communication avec le public et ils s'inscrivent dans la continuité des thèmes évoqués dans les rapports précédents en 2016 et en 2012.

**Tableau 1. Les trois principales améliorations apportées (n=111)**

	2018	2016	2012
1	Plus d'informations et de documents disponibles sur le site Internet <b>73%</b>	Plus d'informations et de documents disponibles sur le site Internet <b>89%</b>	Amélioration de la capacité de diffuser l'information et la documentation <b>49%</b>
2	Amélioration de la capacité de diffuser l'information et la documentation <b>66%</b>	Amélioration de la capacité de diffuser l'information et la documentation <b>86%</b>	Meilleure gestion des documents <b>28%</b>
3	Présentation plus accessible des documents disponibles en ligne <b>56%</b>	Présentation plus accessible des documents disponibles en ligne <b>69%</b>	Publication plus rapide des rapports de séances plénières <b>23%</b>

Les rapports précédents signalaient des obstacles stratégiques, au nombre desquels le manque de fonds et de capacités en personnel. Le financement demeure un problème pour les pays à revenu élevé comme pour les pays à faible revenu. Les difficultés décrites comme stratégiques et systémiques voici quatre ans sont toujours présentes aujourd'hui. Les rapports précédents recommandaient des améliorations, mais, comme le montre le présent rapport, elles ont été plus lentes à se matérialiser que ne l'auraient souhaité les répondants aux enquêtes antérieures.

Il apparaît clairement qu'au-delà des aspects techniques, les parlements saisissent bien les avantages et les répercussions stratégiques des TIC et l'importance d'une bonne gestion des TIC. Il pourrait sembler normal que la responsabilité en matière de définition d'objectifs et de supervision soit confiée au plus haut responsable des TIC ; or, dans plus de la moitié des parlements, tel n'est pas le cas. La plupart des parlements sont maintenant dotés d'un texte qui définit, sous une forme ou une autre, leur vision en matière de TIC, mais seuls la moitié d'entre eux ont associé un plan stratégique à ce texte.

**Tableau 2. Parlements dotés d'un texte définissant leur vision, d'un plan et de procédures de planification stratégiques (n=108)**

Vision	63%
Vision et plan stratégique	52%
Vision, plan stratégique et procédure d'actualisation	44%

Sur une note plus positive, l'engagement politique en faveur des TIC au sein des parlements est vigoureux. Cependant, les membres des parlements situés dans les pays à haut revenu ont bien plus de chances d'être engagés en ce sens ; dans les pays à faible revenu, la probabilité que les parlementaires soient fortement engagés dans ce domaine est beaucoup plus réduite.

## Ressources et personnels

Le recrutement et la fidélisation du personnel technique demeure une difficulté majeure pour les parlements, pour des raisons diverses, souvent liées aux conditions locales. Les parlements sont conscients de la nécessité de disposer, aux postes clés, de personnel doté de connaissances institutionnelles, mais ils savent aussi faire preuve de souplesse dans le recrutement de personnel chargé des TIC. Les parlements emploient en moyenne 41 équivalents temps plein pour leurs fonctions TIC, et 75 % ont aussi recours à des sous-traitants.

La formation du personnel est le domaine dans lequel la plupart des parlements bénéficient d'une aide extérieure, dispensée à hauteur de 20 % par d'autres parlements et à raison de 26 % par d'autres institutions ou organismes. Par ailleurs, 30 % des parlements restants indiquent qu'ils souhaiteraient bénéficier d'un appui extérieur dans ce domaine.

## Besoins en matière d'infrastructures

Des tendances marquées, présentes dans toute la série des rapports mondiaux sur l'e-parlement, témoignent de l'importance de la communication avec l'extérieur. Les parlements s'attachent toujours davantage non seulement à gérer et à préparer des informations pour leur usage propre, mais aussi à veiller à ce qu'elles puissent être publiées ouvertement et partagées avec un public plus vaste.

Le présent rapport montre que les parlements sont mieux connectés au monde extérieur, et que la communication est de plus en plus bidirectionnelle. Conscients de l'importance croissante et de la valeur de l'ouverture et de la transparence, ils utilisent aussi les outils numériques pour élargir l'accès aux salles des séances plénières et des commissions. La participation réelle des citoyens demeure toutefois limitée, et seules 5 % des réponses la qualifient d'importante. Il semble donc que les parlements sont peut-être davantage occupés par le renforcement de leur obligation de rendre compte de leurs travaux, mais qu'ils n'ont pas encore pleinement épousé l'idée d'élargir à de nouveaux publics la participation active à ces processus.

La publication ouverte et la communication sont aussi des considérations importantes dans le contexte des technologies que les parlements ont adoptées ou commencé à utiliser d'une manière inédite depuis la dernière enquête. En 2016, les parlements, priés de désigner les trois nouvelles technologies les plus importantes, citaient la publication de documents sur le web, la captation audio et vidéo des débats parlementaires et l'utilisation des médias sociaux. En 2018, ils mentionnent les mêmes technologies, mais dans un ordre légèrement différent. La croissance de l'utilisation des normes ouvertes comme XML s'est essouffée au cours des deux dernières années, mais devrait demeurer importante durant les deux prochaines années, puisque 45 % des répondants ont l'intention de les introduire ou de les utiliser de manière inédite.

**Tableau 3. Les cinq principales améliorations attendues dans les deux années à venir (n=111)**

	2018
1 Capacité renforcée de publier des données ouvertes	70%
2 Capacité plus importante de diffuser l'information aux citoyens	61%
3 Amélioration de la gestion des documents	61%
4 Interaction accrue avec les citoyens	60%
5= Amélioration de l'échange d'informations avec d'autres parlements	56%
5= Présentation plus accessible des documents disponibles en ligne	56%

**Tableau 4. Les cinq technologies les plus importantes qui ont été introduites ou utilisées de manière inédite (n=110)**

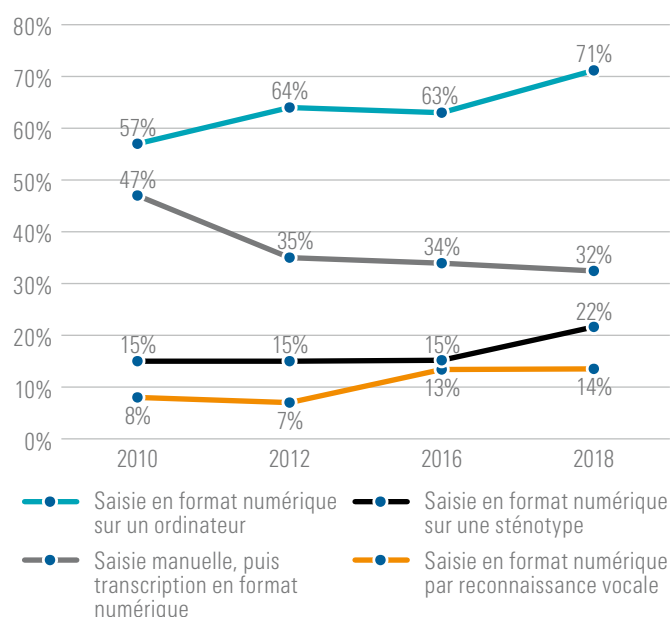
	Deux dernières années
1 Médias sociaux tels que Facebook ou Twitter	67%
2 Capture audio et/ou vidéo des débats parlementaires	65%
3 Systèmes permettant d'afficher des informations et des documents sur des sites web	64%
4 Télédiffusion des séances plénières	55%
5 Terminaux mobiles	53%

### Scrutins

Des systèmes de vote électronique ou des systèmes hybrides, manuels et numériques, sont désormais présents dans la plupart des chambres plénières ; les systèmes à carte ou les boutons de vote sont les plus répandus. Le présent rapport fait état de l'essor timide des technologies de vote en ligne, qui dans deux parlements permettent (en théorie tout au moins) aux membres de voter où qu'ils se trouvent, même hors de l'hémicycle.

### La captation aux fins des comptes rendus des débats en plénière

Les parlements ont recours à une gamme de méthodes numériques pour établir le compte rendu officiel des séances plénières de manière précise et efficace. Le moyen le plus répandu demeure la saisie directe du texte au moyen d'ordinateurs ; il est cité par 71 % des répondants (contre 57 % en 2010). Cette croissance correspond à une chute de la prise de notes manuelle, suivie d'une transcription. La transcription directe des débats au moyen de logiciels de reconnaissance vocale a passé de 8 % en 2010 à 14 % dans le présent rapport. L'utilisation de ce type de logiciel n'est pas l'apanage de parlements particulièrement grands ou riches, puisque 42 % seulement des parlements qui recourent à la reconnaissance vocale sont situés dans des pays à revenu élevé, alors que la moitié (50 %) d'entre eux comptent moins de 200 membres.

**Figure 2. Utilisation d'outils numériques pour capter le compte rendu des séances plénières (n=111)**

## La création de documents législatifs et d'information

Plus de la moitié des parlements (53 %) sont maintenant dotés d'un système de gestion des documents législatifs. Les disparités sont cependant toujours présentes, et ce rapport montre clairement, une fois de plus, que les parlements des pays à faible revenu connaissent des problèmes plus importants que les autres lorsqu'il s'agit d'installer et de maintenir l'infrastructure complexe de TIC qui est requise. Le rapport de 2016 décrivait l'utilisation des TIC pour la gestion des documents législatifs et parlementaires comme caractérisée «par une insuffisance de moyens qui entrave les fonctions internes tandis que la publication ouverte des documents connaît une forte expansion». Ces mots n'ont rien perdu de leur actualité.

Cinq pour cent des parlements indiquent que leurs systèmes n'offrent que des capacités de gestion des flux de travail, sans possibilité de gérer directement les amendements déposés en plénière ou en commission. Cependant, 77 % des parlements indiquent que leur systèmes sont capables de suivre et de gérer toutes les actions que doit effectuer le parlement concernant les projets de loi. Quatre répondants sur cinq (82 %) disposent de systèmes capables de gérer toutes les étapes d'un projet de loi, et 70 % ont des systèmes dotés de capacités de gestion des flux de travail. Un peu plus de la moitié des répondants (51 %) signalent que leurs systèmes peuvent échanger des données avec des systèmes extérieurs au parlement.

**Tableau 5. Caractéristiques des systèmes de gestion des documents (projets de loi) (n=57)**

	2018
Fonctions de gestion de flux	70%
Echange de données avec d'autres systèmes extérieurs au parlement	51%
Prise en compte des différentes versions d'un projet de loi	82%
Prise en compte des amendements proposés par les commissions	72%
Prise en compte des amendements proposés en plénière	79%
Mise en évidence des changements apportés par un amendement	60%
Présentation de toutes les actions menées par le parlement sur un projet de loi	77%

Tous les rapports mondiaux sur l'e-parlement parus jusqu'ici faisaient état d'une vive croissance de l'utilisation de la norme XML ; le rapport de cette année semble indiquer que la progression a atteint un plateau. Après avoir passé de 35 % en 2010 à 69 % en 2016, la proportion des répondants qui indiquent utiliser, ne serait-ce que partiellement, des formats XML a fléchi en 2018, pour s'établir à 67 %. Le nombre de parlements qui offrent des interfaces de programmation applicative (API) traitant des données en temps réel, en format XML ou JSON, continue à croître, de même que le nombre de parlements qui ne disposent pas encore de systèmes de ce type, mais qui planifient leur introduction ou l'envisagent dans un avenir proche. Là encore, cependant, ces statistiques cachent le fossé qui s'élargit entre les parlements selon qu'ils sont plus ou moins bien dotés en ressources.

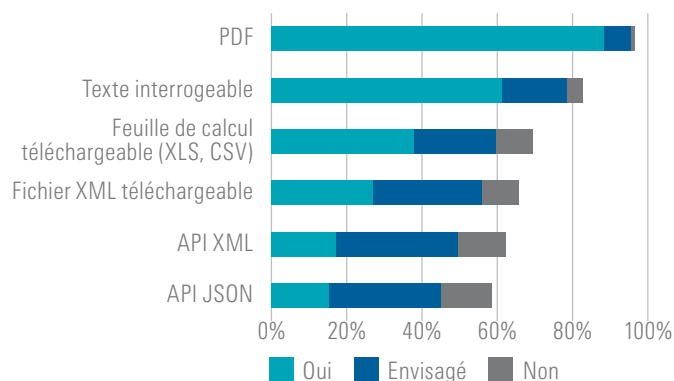
Un certain nombre de parlements évoquent, s'agissant des obstacles à l'adoption de nouveaux systèmes de gestion des documents législatifs, les réticences des utilisateurs et le manque d'enthousiasme de la hiérarchie. Ces systèmes sont souvent, par défaut, capables de soutenir la publication ouverte, qui contribue à une plus grande transparence des parlements. Certains parlements doivent encore surmonter des difficultés d'ordre culturel pour épouser pleinement les systèmes ouverts, mais un grand nombre d'entre eux semblent s'engager fermement en faveur de l'ouverture et de la transparence, la grande majorité fournissant déjà au moins une certaine quantité de données ouvertes aux intermédiaires et au public.

### La publication ouverte

Depuis le début de la publication de cette série de rapports, la manière dont les parlements peuvent partager des données avec la population — et les attentes à leur égard dans ce domaine — ont connu une transformation spectaculaire. Il s'agit là d'un domaine qui évolue relativement vite pour les parlements. Le format PDF demeure le plus populaire ; 88 % des parlements publient déjà des documents de ce type, tandis que 8 % prévoient de le faire. La proportion de parlements qui utilise des feuilles de calcul varie peu par rapport à 2016 (38 %), mais les données montrent une augmentation importante du nombre de parlements dotés d'API traitant des données en temps réel. On compte

maintenant 17 % de parlements dotés d'une API utilisant le format XML et 15 % qui ont une API utilisant le format JSON. Voilà qui suggère une augmentation de la publication en temps réel de données déchiffrables par machine et une croissance constante de la publication de données ouvertes. Un nombre important de publications en format PDF — mieux adapté à la lecture directe par l'être humain — demeurent disponibles.

**Figure 3. Mode d'accès aux documents proposé aux personnes extérieures au parlement (n=111)**

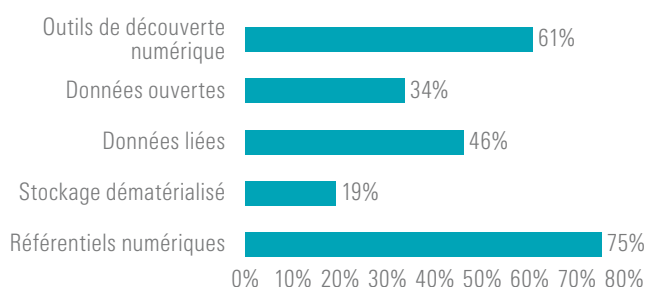


Malgré la persistance d'obstacles à la publication ouverte de données parlementaires, en particulier pour les parlements des pays à faible revenu, 10 % des parlements mettent maintenant leurs données à disposition en recourant à une tierce partie, comme une EOP, et 69 % directement par leur propre site web parlementaire. La proportion de parlements qui proposent un accès aux données sur demande est de 9 %.

## Services de bibliothèque et de recherche

La bibliothèque parlementaire d'aujourd'hui est tout autant un espace numérique qu'un lieu physique ; elle fait appel à des ressources électroniques et à des outils de communication pour gérer, mener des études et communiquer. Les rapports de 2010 et de 2016 relevaient que l'usage croissant des TIC entraînait une demande croissante de services d'information, et cette tendance se confirme en 2018. Les outils numériques font maintenant partie des fonctions essentielles d'une bibliothèque et ils incluent toujours davantage le recours aux médias sociaux, aux technologies de publication et à la messagerie instantanée.

**Figure 4. Outils numériques utilisés par les bibliothèques pour aider les utilisateurs (n=86)**

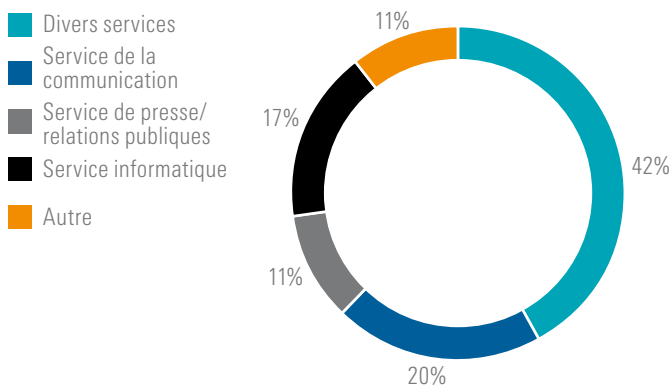


La collaboration entre bibliothèques suscite un intérêt croissant, puisque la proportion de bibliothèques membres de réseaux internationaux ou régionaux a plus que doublé, passant de 45 % en 2012 à 93 % en 2018.

## Les parlements en ligne

Tous les parlements qui ont répondu à l'enquête de 2018 indiquent qu'ils disposent d'un site web ; tel état déjà le cas en 2016. En matière de supervision stratégique des sites web, toutefois, on constate que le rôle des membres (y compris le Président du parlement ou de la chambre et les commissions) s'est affaibli au profit de l'administration. Les secrétaires généraux jouent maintenant un rôle dans la définition de l'orientation stratégique des sites web dans 61 % des parlements, tandis que les responsables des TIC assument cette responsabilité dans plus de la moitié des cas. On constate aussi un renforcement notable du rôle du personnel chargé de la communication et une légère baisse de la domination des services informatiques, qui restent cependant souvent les principaux acteurs de la gestion des sites. Selon l'enquête, comme indiqué plus bas, les services informatiques sont responsables des sites web de 76 % des parlements, mais ils tendent à être moins présents dans leur administration au quotidien. La responsabilité en matière de contenu évolue aussi : elle incombe maintenant le plus souvent aux propriétaires de contenu au sein des divers départements plutôt qu'à une équipe centrale.

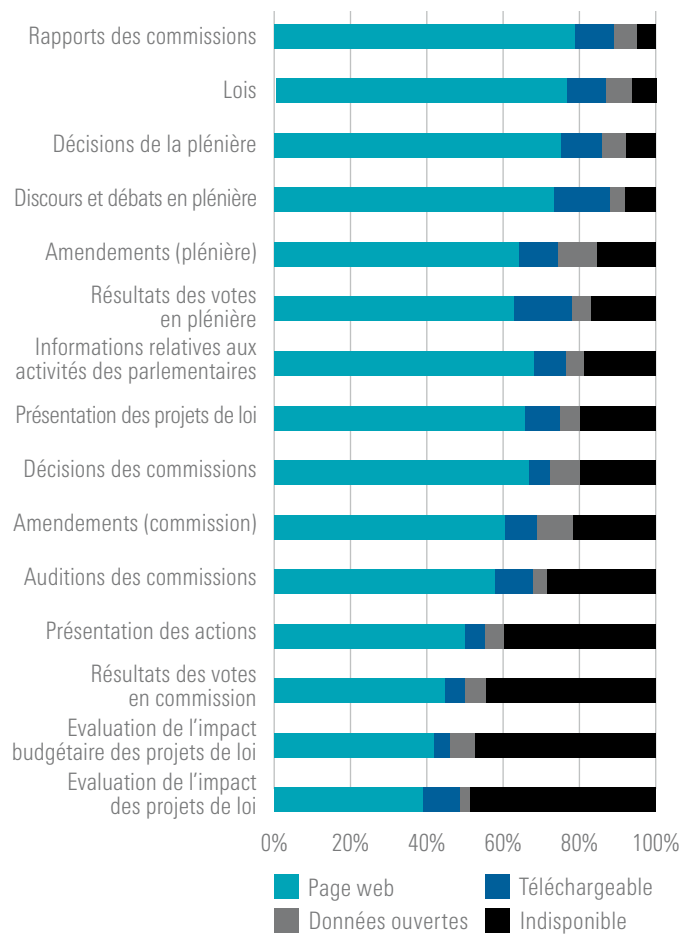
**Figure 5. Responsabilité de l'administration du site web (n=114)**



En ce qui concerne le contenu proprement dit, la situation n'a guère changé ; les sites web demeurent essentiellement destinés à fournir au public des informations et des ressources éducatives. Les informations qu'ils dispensent sur l'histoire et le rôle des parlements, sur leurs membres et leurs commissions ainsi que sur leur fonctionnement sont celles qui semblent susciter le plus vif intérêt auprès du public. Le programme des travaux du parlement est mis en ligne par 95 % des parlements, mais l'efficacité et le degré d'actualité des publications varient largement. Seuls 45 % des parlements publient l'ordre du jour des séances plénières ou des commissions avec au moins une semaine d'avance ; 15 % publient l'ordre du jour des séances plénières le jour même. L'enquête ne faisait pas de différence entre projet d'ordre du jour, qui peut changer jusqu'au jour de la séance, et l'ordre du jour définitif.

Dans l'ensemble, l'enquête de 2018 montre un certain progrès dans la mise à disposition rapide d'informations sur leur site web et, dans une moindre mesure, dans la publication de données ouvertes. Treize pour cent des parlements disposent d'une forme ou une autre de flux de données ouvertes et 24 % proposent des documents réutilisables en téléchargement sur leur site web. Des bases de données ouvertes commencent à apparaître aussi dans des pays à plus faible revenu et si 60 % des parlements dotés de flux de données ouvertes sont toujours situés en Europe, 13 % d'entre eux sont maintenant en Afrique.

**Figure 6. Mode de mise à disposition des contenus (n=113)**



**Accessibilité et facilité d'utilisation**

La conception des sites web continue à être dictée par les besoins des utilisateurs plus que par les normes, bien qu'un nombre important de parlements appliquent maintenant une forme ou une autre de norme, ou suivent les Principes directeurs de l'UIP. Les domaines dans lesquels les sites web ont le plus évolué au cours des deux dernières années concernent la conception et la facilité d'utilisation, puis, dans une moindre mesure, les aspects techniques et le contenu. Pour la première fois, une participation accrue des citoyens est mentionnée comme une évolution importante par 6 % des parlements, tandis qu'ils sont 7 % à nourrir cette attente pour les deux prochaines années. Les plans d'avenir sont axés sur la facilité d'utilisation et sur l'amélioration du contenu, ainsi que sur une conception plus réactive et sur l'ajout de nouveaux contenus en vidéo.

**Echanges avec les citoyens**

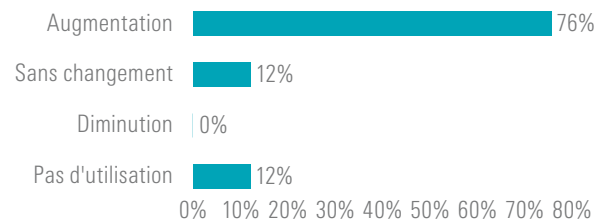
Les parlements sont plus nombreux que jamais à utiliser des applications en ligne pour leurs trois priorités en matière d'échanges avec les citoyens : informer, présenter le rôle du parlement et impliquer davantage de citoyens dans la vie politique. De toute évidence, les technologies numériques sont un moyen pour progresser dans cette direction. En 2016, les médias sociaux ont dépassé la radio et télédiffusion en tant que moyen le plus populaire de communiquer avec les citoyens, et en 2018 l'écart s'est encore accru, la vidéo diffusée par internet dépassant pour la première fois les émissions radio et télédiffusées.

**Tableau 6. Les cinq premiers objectifs de la communication par voie électronique (n=111)**

		2018	2016
1	Informer les citoyens des questions de politique et des propositions législatives	68%	74%
2	Présenter le rôle du parlement	68%	64%
3	Associer davantage de citoyens à la vie politique	61%	62%
4	Faire participer les citoyens à la prise de décisions	29%	26%
5	Mobiliser les jeunes	22%	14%

Les parlements sont de plus en plus nombreux à considérer le numérique comme la technologie de l'avenir, tandis que la radio perd du terrain, même si elle conserve de nombreux partisans. Ces changements répondent à la demande du public : les trois quarts des parlements font état d'une augmentation du nombre de citoyens qui recourent à des moyens de communication numériques pour entrer en contact avec eux au cours des deux dernières années ; aucun ne signale une diminution.

**Figure 7. Tendence à l'utilisation d'outils numériques par les citoyens pour communiquer avec le parlement (n=107)**



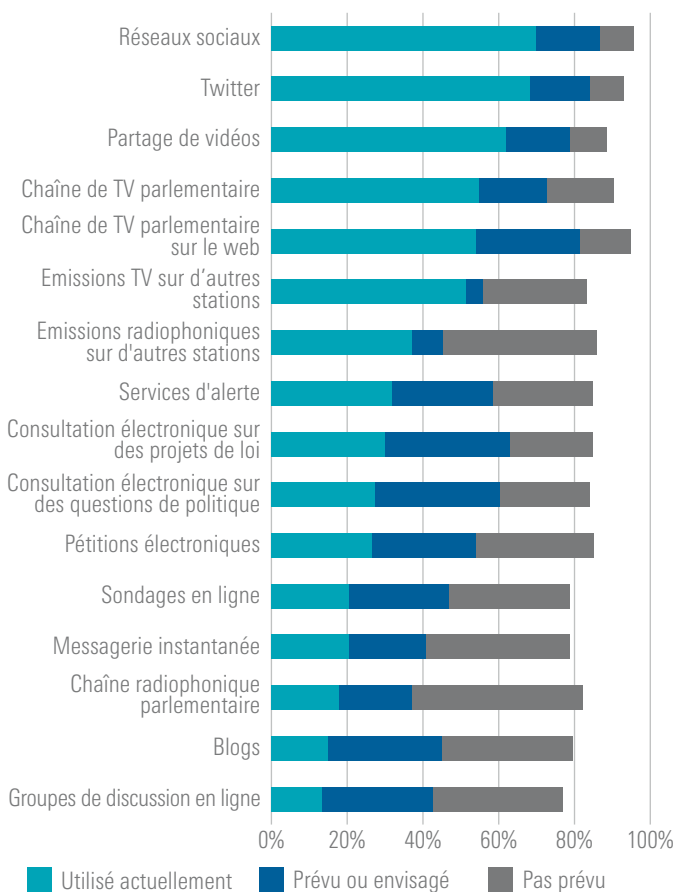
Le rapport de 2016 décrivait l'adoption par les parlements de nouveaux moyens de communication, venant compléter les médias traditionnels par un large éventail d'outils numériques de communication et d'échange avec les citoyens. Aujourd'hui, certains des outils bien établis, comme la diffusion par la radio et la télévision, demeurent importants, en particulier parce que l'accès Internet peut demeurer aléatoire, pour les parlements comme pour les citoyens. La moitié environ des parlements (51 %) utilisent toujours les chaînes de télévision traditionnelles (autres que parlementaires) pour communiquer avec les citoyens. En revanche, 62 % diffusent maintenant des contenus vidéo par Internet, ce qui représente



une augmentation considérable par rapport à 2016, lorsqu'ils étaient 43 % dans ce cas.

En 2016, les médias sociaux ont supplanté la télévision et la radio en tant que canaux de communication les plus utilisés par les parlements interrogés pour communiquer avec les citoyens. Leur avance s'est considérablement accrue dans les résultats de l'enquête de 2018 ; 70 % des parlements utilisent désormais un réseau social et 68 % disposent d'un compte Twitter. Seul un parlement sur cinq (20 %) utilise les messageries instantanées (comme WhatsApp), mais cette proportion représente néanmoins un bond en avant considérable (154 %) par rapport au chiffre de 8 % en 2016.

**Figure 8. Méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=113)**



En ce qui concerne leur propre communication, la plupart des membres continuent à utiliser le courriel comme principal outil de communication numérique. C'est cependant la messagerie instantanée qui connaît la croissance la plus rapide, avec un bond de 154 % par rapport à 2016. Les commissions — qui ont tendance à communiquer à travers les sites web — recourent elles aussi de plus en plus aux médias sociaux, mais toujours davantage à des fins de publication qu'à des fins d'échange et de communication directe. Nous reviendrons plus loin, de manière plus approfondie, sur la manière dont les parlementaires utilisent les outils numériques.

En ce qui concerne leurs membres, les parlements considèrent que le manque de compétences et de formation demeure un problème. Un tiers des parlements consultés expriment aussi des préoccupations en matière de sécurité et de confiance. Quant aux citoyens, les parlements considèrent que les obstacles à une plus grande participation demeurent le manque d'accès à Internet et les limites des compétences, mais plus encore le manque de connaissances sur le parlement.

Le rapport de 2018 montre que les parlements sont de plus en plus disposés à adopter les nouvelles technologies, mais qu'ils restent à la traîne du grand public, ce qui est peut-être inévitable. Il est donc encourageant de les voir adopter la messagerie instantanée, les outils sociaux et la vidéo numérique comme des moyens de communiquer plus directement avec les citoyens, sur le territoire de ces derniers. Les parlements tendent aussi à collaborer, davantage que par le passé, avec des partenaires extérieurs. Les organisations de la société civile, comme les EOP, deviennent un intermédiaire toujours plus important pour les parlements. Trente-six pour cent des parlements interrogés travaillent directement avec elles et 17 % soutiennent leur activité à titre officieux. Bien que de nombreuses EOP fonctionnent de manière autonome, en utilisant des données publiquement disponibles, les parlements coopèrent de plus en plus avec elles pour veiller à ce que les données soient compréhensibles et utiles pour les citoyens.

## Coopération et assistance

Il existe une tradition bien établie de partage, de collaboration et d'échange entre parlements ; ce fait est parfaitement illustré par les rapports précédents et la dernière enquête montre que les réseaux interparlementaires internationaux n'ont rien perdu de leur popularité. Les effectifs du Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP) ont grossi. La Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques (IFLA) demeure un réseau de premier plan pour les bibliothèques parlementaires et représente le plus grand groupement interparlementaire.

Alors que le rapport de 2016 désignait le domaine des technologies émergentes comme celui de la plus forte demande de soutien non satisfaite, l'enquête de 2018 révèle qu'il existe aussi une demande considérable dans des domaines plus traditionnels des TIC. Cela montre que les parlements ont besoin d'aide sur toute la gamme des outils numériques, de la planification et des systèmes de gestion jusqu'aux données ouvertes et à la communication avec les citoyens. Aucun des parlements consultés en 2016 n'avait reçu d'assistance en matière d'innovation concernant les données ouvertes, alors que plus de la moitié d'entre eux (53 %) indiquaient qu'ils souhaiteraient bénéficier d'une telle assistance. En revanche, 8 % des parlements couverts par l'enquête de 2018 signalent qu'ils reçoivent une telle aide, tandis que 46 % font toujours état d'un besoin dans ce domaine. Ces chiffres étayent fermement les conclusions de 2016, selon lesquelles des efforts plus intenses et mieux coordonnés pour partager idées et bonnes pratiques entre parlements seraient les bienvenus.

**Tableau 7. Les 10 premiers domaines dans lesquels une assistance est requise (n=73)**

		Assistance souhaitée	Assistance reçue
1	Normes documentaires	47%	7%
2	Systèmes de gestion des documents	46%	9%
3	Données ouvertes	46%	8%
4	Services TIC à l'intention des parlementaires, des commissions ou de la plénière	43%	12%
5	Gestion des TIC	42%	8%
6	Sites web	39%	9%
7	Médias sociaux	39%	5%
8	Participation des citoyens et activités de communication	37%	7%
9	Matériel informatique, logiciels ou opération du réseau	36%	8%
10	Planification des TIC	34%	13%

Comme le montre le tableau ci-contre, la demande de soutien et de collaboration interparlementaires est importante et reste, dans une large mesure, insatisfaite. Il s'agit non seulement d'apporter une aide, mais aussi de définir une démarche structurée, claire et coordonnée en matière de partage des connaissances et des bonnes pratiques.

Ces activités de recherche ont montré l'importance cruciale des TIC au sein de l'infrastructure d'un parlement, en tant qu'outils essentiels à l'appui de la transformation, de l'ouverture et de l'obligation de rendre compte. Les outils numériques contribuent à mettre en relation les parlements et les citoyens, à faire des parlementaires des législateurs plus efficaces et à accroître les capacités professionnelles de l'institution. Ces rapports ont montré que les parlements font preuve de prudence dans l'adoption de technologies nouvelles et émergentes, mais que, une fois celles-ci adoptées, elles peuvent apporter des avantages considérables. L'utilisation des outils numériques par les parlements reflète la situation que l'on constate dans un contexte plus vaste : la transformation des entreprises, des quantités de données croissantes, des communications améliorées et plus ouvertes. Ces rapports ont mis en lumière des obstacles à l'adoption — en termes d'engagement politique, de compétences et de financement —, mais ils ont aussi détecté une volonté d'expérimenter de nouvelles idées. Les outils numériques sont fermement intégrés dans les parlements modernes et, comme le montre le présent rapport, il est vital d'appuyer leur utilisation efficace.

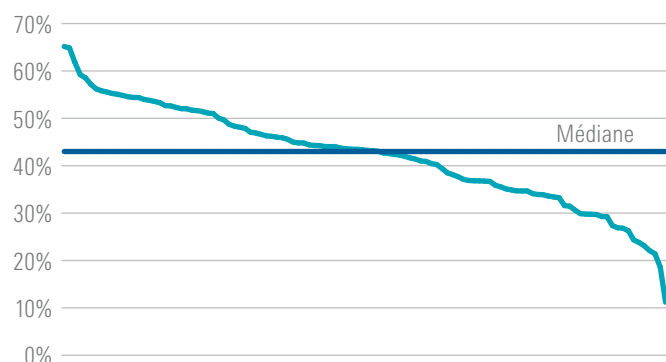
# Mesurer la maturité numérique d'un parlement

Les données collectées pour le présent rapport ont été analysées afin de brosser un tableau détaillé du degré de maturité numérique des parlements participants. Comme l'ont signalé les précédents rapports mondiaux sur l'e-parlement, toute mesure fondée sur des auto-évaluations non vérifiées et sur des données potentiellement lacunaires doit être considérée avec circonspection. C'est pourquoi les parlements ne sont pas identifiés dans les classements qui figurent ci-dessous. Il n'en demeure pas moins intéressant d'examiner la maturité numérique relative des parlements, afin de les aider à mieux appréhender les points forts et les points faibles de leurs programmes respectifs en matière numérique. Les annexes du présent rapport fournissent des indications sur la méthode de calcul de l'indice conçu à cette fin.

L'indice a pour objet de mesurer les progrès vers la maturité numérique ou les reculs par rapport à celle-ci, en termes de quantité ou de gamme de technologies et d'outils adoptés, mais aussi leur utilisation efficace pour soutenir le parlement et ses parties prenantes. La courbe des valeurs forme un continuum, sans seuil défini qui marquerait la «maturité numérique» d'un parlement.

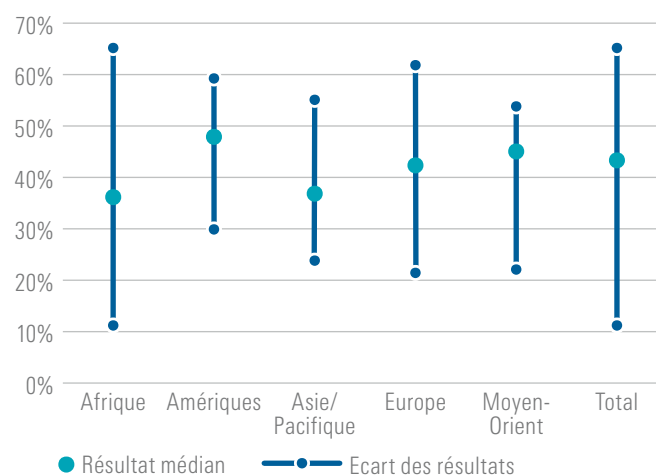
Les résultats montrent une grande variation des niveaux de maturité numérique entre les parlements. Comme le montre la figure 9, les parlements les mieux classés obtiennent des chiffres légèrement inférieurs à ceux de 2016, un fait que l'on peut attribuer aux données fournies plutôt qu'à une baisse réelle du degré de maturité. Le tableau d'ensemble varie peu ; les parlements qui gagnent le plus en maturité sont ceux qui figurent dans la partie inférieure du tableau. Le parlement qui obtient le meilleur résultat selon l'enquête de cette année n'ayant pas participé en 2016, aucune conclusion n'est possible sur ce point. Quant au reste, la liste des 10 parlements présentant le degré de maturité le plus élevé n'a que peu évolué ; la seule différence notable réside dans la qualité des données reçues. Il est plus utile, en tout état de cause, de se focaliser sur la partie inférieure du graphique, qui illustre les difficultés auxquelles continuent à se heurter les pays les moins bien classés, ainsi que les avancées vers la maturité numérique réalisées par ceux qui ont procédé à des investissements internes ou qui ont reçu un soutien d'autres parlements et d'organismes extérieurs pour améliorer leurs pratiques en matière de TIC depuis le dernier rapport.

Figure 9. Maturité numérique — ensemble des résultats



Dans l'analyse des résultats par région, les résultats des parlements d'Asie et du Pacifique ont été combinés, de même que ceux des Caraïbes, d'Amérique latine et d'Amérique du Nord, en raison de la taille de l'échantillon. Le résultat médian pour l'ensemble des parlements est de 43 %, comme en 2016, les extrêmes s'établissant à 11 % et 62 %. Les Amériques et le Moyen-Orient sont les deux seules régions dont le résultat médian est supérieur à la médiane globale. L'Afrique, avec 36 %, affiche le résultat médian le plus faible.

Figure 10. Maturité numérique — Eventail des résultats par région



Les écarts considérables entre les pays les mieux et les moins bien classés suivent des démarcations géographiques. Comme le montre le tableau 8, 35 % des 20 parlements les moins bien classés (contre 55 % en 2016) et 10 % des 20 parlements les mieux classés (il n'y en avait aucun en 2016) sont situés en Afrique. Inversement, 35 % des 20 parlements de tête — et aucun des 20 les moins bien classés — ne sont situés sur le continent américain. Compte tenu du nombre relatif d'assemblées de cette région, on peut en conclure que l'Amérique latine présente, en particulier, une forte maturité numérique. L'Europe compte 40 % des 20 parlements de tête, mais aussi 30 % des 20 parlements les moins bien classés ; dans certains cas, cela s'explique par des données insuffisantes ou limitées pour les zones mesurées par l'indice.

Tableau 8. Maturité numérique — Répartition des 20 pays de queue et de tête par région

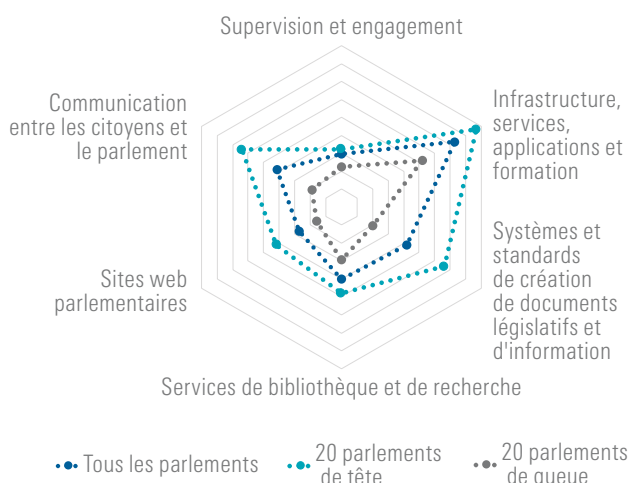
	20 pays de tête	20 pays de queue
Afrique	10%	35%
Amériques	35%	0%
Asie/Pacifique	5%	30%
Europe	40%	30%
Moyen-Orient	10%	5%



Les résultats moyens par catégorie thématique montrent clairement que les applications de base des TIC sont maintenant bien couvertes dans les parlements étudiés. D'autres applications montrent un niveau moyen de maturité, avec une marge d'amélioration, mais aussi des progrès graduels depuis le dernier rapport.

Pour chaque catégorie thématique, le résultat moyen de l'ensemble des parlements a été comparé avec celui des 20 parlements de tête et des 20 les moins bien classés. La comparaison montre que le degré de maturité numérique varie, comme on pouvait s'y attendre, mais que les différences sont moins grandes dans les domaines de l'infrastructure et de la supervision stratégique, alors qu'elles sont plus nettes en ce qui concerne les standards, les sites web des parlements et la communication avec les citoyens. Les résultats pour la supervision stratégique et l'engagement, y compris la publication de données ouvertes, restent assez modestes dans l'ensemble des parlements étudiés.

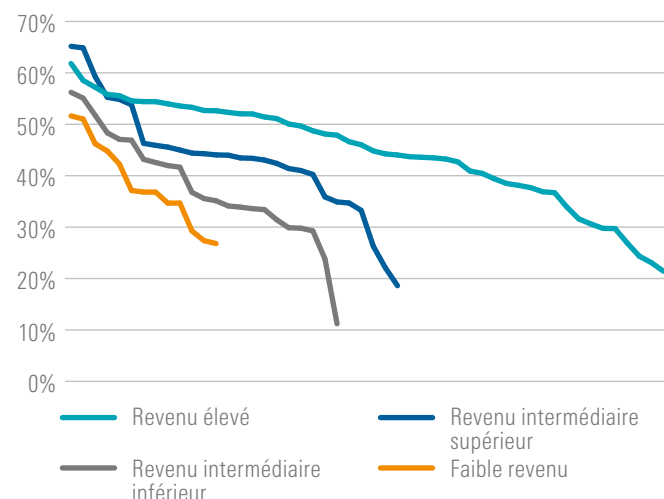
**Figure 11. Maturité numérique – Résultats moyens par catégorie thématique (pour l'ensemble des parlements, les 20 parlements de tête et les 20 parlements de queue)**



La ventilation des résultats en fonction de la taille des assemblées ne permet guère de tirer de conclusion particulière. Toutefois, comme l'ont régulièrement constaté les études précédentes, le niveau du revenu national peut être un facteur déterminant pour mettre en œuvre certaines fonctions numériques. Le rapport montre qu'au fur et à mesure que la technologie se complexifie, que de nouveaux outils, plates-formes et méthodes font leur apparition, leur mise en œuvre dans les parlements des pays à faible revenu est de moins en moins probable. En revanche, ces parlements ont amélioré leur classement, globalement, en termes de maturité numérique ; ils sont aujourd'hui moins nombreux parmi les parlements les moins bien classés. Dans certains cas, cela pourrait s'expliquer par un effet décalé des efforts importants consentis pour améliorer la maturité numérique, mais il est difficile de tirer des conclusions avec certitude, étant donné la rotation des pays qui prennent part aux enquêtes successives, qui empêche d'établir des références précises. Une tendance

plus préoccupante se fait jour, à savoir que les pays à revenu intermédiaire inférieur, la catégorie immédiatement supérieure, représentent maintenant le groupe principal des parlements présentant le degré de maturité numérique le plus faible. Cet ensemble de données présente par ailleurs une anomalie flagrante, puisqu'il semble que les pays à revenu élevé régressent en termes de maturité numérique ; il y a à cela deux explications. Premièrement, un petit groupe de parlements très bien classés en 2016 ont fourni en 2018 des données moins complètes et des réponses plus modestes. Deuxièmement, un groupe de parlements européens n'ont pas quantifié leurs réponses sur les communications externes, en particulier par les parlementaires, arguant du fait qu'ils ne les surveillent pas ou ne peuvent le faire. On peut donc supposer que la maturité numérique globale de ces parlements est plus élevée que ne le laissent penser les données représentées ici.

**Figure 12. Maturité numérique croisée avec le niveau de revenu national**



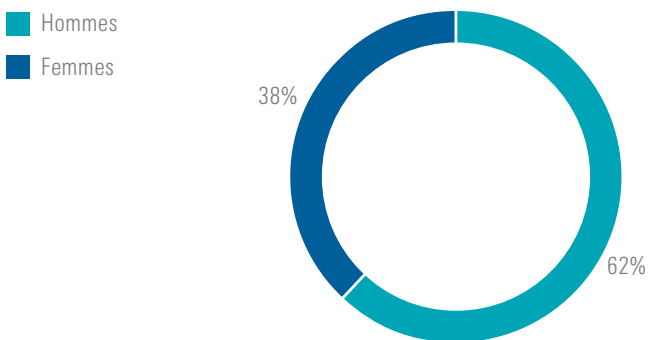
Il est difficile d'établir une comparaison pertinente du degré de maturité numérique d'une année à l'autre. Les parlements ne répondent pas tous de la même manière aux diverses enquêtes et la qualité des données varie, aussi bien à l'intérieur d'une même enquête que d'une enquête à l'autre. Toute évaluation de la maturité numérique comporte donc inévitablement une dose de subjectivité. Globalement, si l'on exclut de l'ensemble des données les valeurs aberrantes, l'indice de cette année montre une maturité numérique en croissance régulière. La valeur médiane de l'indice est identique à celle de 2016, mais les parlements obtenant des résultats élevés sont moins nombreux, alors que les assemblées situées entre le bas et le milieu du classement montrent des améliorations. Cette dernière constatation semble par ailleurs bien corrélée avec les projets de modernisation connus qui ont été lancés depuis l'enquête de 2016. On peut donc conclure à un progrès, sans doute lent mais régulier, vers une numérisation accrue et une meilleure compréhension de la valeur de cette évolution au sein de ces institutions.

# L'enquête auprès des parlementaires

Cette partie du rapport se fonde sur une enquête réalisée auprès de 168 parlementaires. Les données ont été recueillies au moyen d'un questionnaire succinct administré lors d'entretiens directs pendant la 137<sup>ème</sup> Assemblée de l'UIP à Saint-Pétersbourg (Russie), puis lors de la Quatrième Conférence mondiale des jeunes parlementaires de l'UIP, à Ottawa (Canada). La section ci-dessous décrit les résultats de cette enquête et en présente les conclusions essentielles.

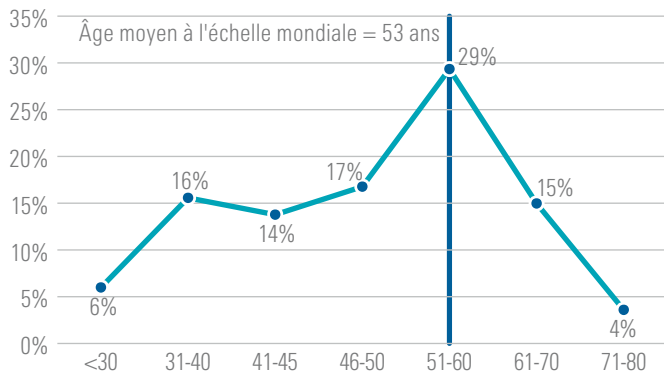
Les répondants sont en majorité des hommes (près de deux tiers), mais cette proportion reste inférieure au pourcentage d'hommes parmi les parlementaires du monde entier, au sein desquels les femmes ne représentent que 23,5 %<sup>5</sup>.

**Figure 13. Figure 13 – Sexe des répondants (n=168)**



L'âge moyen des parlementaires dans le monde est de 53 ans. La tranche d'âge la plus représentée parmi les répondants à l'enquête est celle des 41 à 60 ans (29 % du total). Six pour cent des répondants sont âgés de moins de 30 ans, contre 2 % seulement à l'échelle mondiale. Seize pour cent des répondants sont âgés de moins de 40 ans, contre 12,9 % à l'échelle mondiale<sup>6</sup>. En termes d'ancienneté, 85 % des répondants sont parlementaires depuis au moins deux ans et 29 % depuis plus de 10 ans.

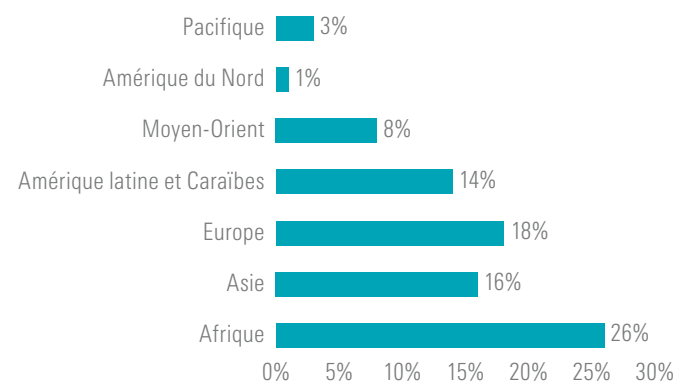
**Figure 14. Figure 14 – Âge des répondants (n=168)**



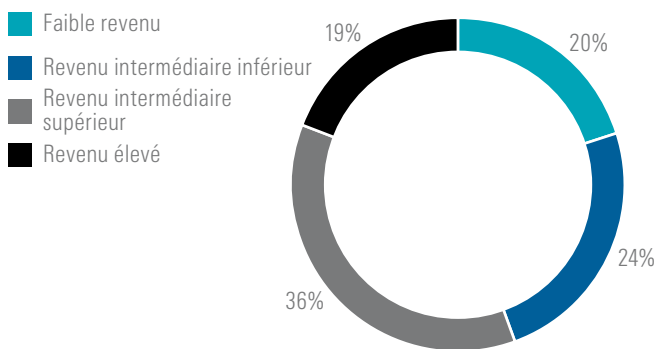
Les répondants venaient de 86 pays. Les pays les plus représentés sont le Bahreïn, le Brésil et la France, avec cinq parlementaires chacun ; 42 pays ne comptent qu'un seul

parlementaire ayant répondu. Six répondants ont choisi de ne pas divulguer leur nationalité. L'Afrique, avec 26 pays, est le continent le mieux représenté ; l'Asie, l'Europe et l'Amérique latine et les Caraïbes sont aussi bien représentés. Seule la région Pacifique est nettement sous-représentée. Comme le montre la Figure 16, cet échantillon est bien équilibré en termes de niveau de développement, sur la base des données de la Banque mondiale.

**Figure 15. Répartition géographique des répondants (n=168)**



**Figure 16. Statut économique des pays des répondants (n=168)**



## Utilisation des technologies

L'utilisation des TIC est pour ainsi dire universelle chez les parlementaires interrogés. La quasi-totalité d'entre eux (92 %) utilisent des téléphones portables, 85 % emploient des ordinateurs portables et 82 % des ordinateurs de bureau. Comme le montre le tableau 9, l'âge n'influe que marginalement sur l'utilisation de ces divers appareils, sauf pour les parlementaires de moins de 30 ans, moins enclins à utiliser l'ordinateur, mais tous dotés d'un téléphone portable ou d'une tablette.

<sup>5</sup> Données du mois d'octobre 2017 (voir l'ensemble de données sur «Les femmes dans les parlements nationaux» à l'adresse [archive.ipu.org/wmn-f/world.htm](http://archive.ipu.org/wmn-f/world.htm)).

<sup>6</sup> UIP (2016). La représentation des jeunes dans les parlements nationaux. Genève: UIP.

**Tableau 9. Type d'appareil utilisé selon la tranche d'âge**

	< 30	31-40	41-45	46-50	51-60	61-70
Téléphone portable ou tablette	100%	88%	91%	86%	94%	96%
Ordinateur portable	60%	81%	70%	79%	82%	84%
Ordinateur de bureau	50%	65%	57%	68%	67%	72%

Les appareils utilisés par les parlementaires proviennent de sources diverses ; ce sont souvent les leurs (tel est le cas pour 68 % des utilisateurs de téléphones portables et de tablettes), mais ils peuvent aussi être fournis par leurs parlements (45 % des utilisateurs d'ordinateurs de bureau et 41 % des utilisateurs d'ordinateurs portables).

**Tableau 10. Qui fournit la technologie aux parlementaires ?**

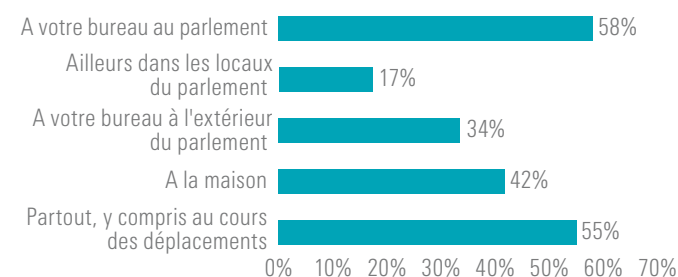
	Le parlementaire lui-même	Le parti	Le parlement	Autre
Téléphone portable ou tablette	68%	4%	36%	4%
Ordinateur portable	50%	6%	41%	5%
Ordinateur de bureau	39%	7%	45%	5%

## L'accès à la documentation parlementaire

Il ressort donc clairement de l'enquête auprès des parlementaires que la grande majorité d'entre eux utilisent des appareils numériques. Comment en font-ils usage pour mener à bien leur activité parlementaire ? L'enquête principale auprès des parlements montre que l'utilisation des réseaux et des systèmes internes de partage des documents, d'accès à distance et de stockage dématérialisé a considérablement accru, au cours des dernières années, la disponibilité des documents.

Cette enquête auprès des parlementaires leur posait des questions sur leur accès individuel aux documents parlementaires, c'est-à-dire aux documents concernant les activités courantes du parlement et l'activité législative, y compris les ordres du jour, les projets de loi, les amendements, les communications et la correspondance. Seuls deux

parlementaires (1 %) ont indiqué ne pas disposer d'un accès numérique à aucun de ces types de documents. Cinquante-huit pour cent déclarent bénéficier d'un tel accès dans leur bureau au parlement et 33 % depuis un bureau situé à l'extérieur du parlement (par exemple le bureau de leur circonscription). Un peu plus de la moitié des répondants (55 %) ont accès à cette documentation où qu'ils se trouvent, et un sur dix (11 %) peut y accéder depuis son bureau, son domicile et au moyen de ses appareils mobiles. Un répondant sur cinq (18 %) dispose d'un accès numérique depuis son bureau au parlement, mais pas de l'extérieur du bâtiment ni au moyen d'un terminal distant.

**Figure 17. Où accédez-vous à vos documents par voie numérique ? (n=168)**

## L'utilisation des outils numériques

L'écrasante majorité des parlementaires interrogés (94 %) affirment être en mesure de publier des informations et des contenus sur des plates-formes de médias sociaux ; seuls 6 % des répondants signalent qu'ils ne disposent pas des connaissances nécessaires pour ce faire. Quarante-deux pour cent jugent avoir des connaissances «avancées» dans ce domaine et 91 % indiquent qu'ils peuvent communiquer en ligne au moyen d'outils tels que le courriel et les applications de messagerie. Près de trois répondants sur cinq (59 %) se considèrent comme des utilisateurs «avancés» de ces outils.

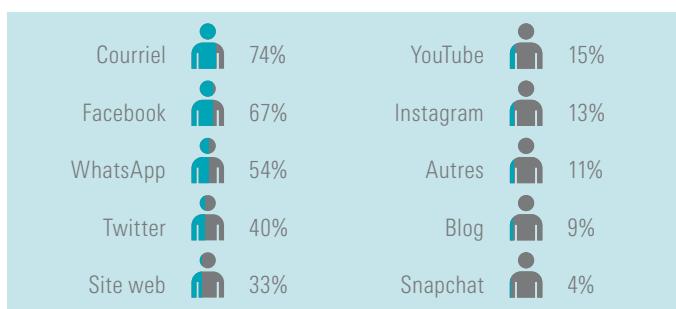
Ces méthodes de communication bidirectionnelles, mais plus traditionnelles, sont à la fois plus appréciées et mieux comprises que d'autres méthodes numériques plus interactives ou plus techniques. Trente-huit pour cent des parlementaires consultés jugent que leurs compétences en matière de création de sites web ou de blogs sont de niveau «intermédiaire» ou «avancé» ; ils sont 62 % à affirmer n'avoir aucune compétence, ou uniquement des compétences «de base», dans ce domaine. On retrouve une configuration similaire en ce qui concerne les parlementaires qui participent à des forums numériques interactifs (conversations et manifestations en ligne en direct), comme le montre le tableau 11.

**Tableau 11. Niveaux de compétence en matière de communication numérique**

	Publier des informations sur les médias sociaux (n=165)	Communiquer en ligne (n=165)	Créer des sites web ou des blogs (n=162)	Participer à des conversations et manifestation en ligne (n=164)
Aucune compétence	6%	2%	31%	18%
Compétences de base	16%	8%	31%	26%
Intermédiaires	36%	30%	25%	29%
Avancées	42%	59%	13%	27%

Les parlementaires participants ont été invités à désigner les trois outils numériques qu'ils utilisent le plus pour communiquer avec le public (n=168). Conformément au tableau reflété par les enquêtes réalisées auprès des parlements au fil des ans, une grande majorité de parlementaires (74 %) choisit le courriel. On constate toutefois une très vive croissance de l'utilisation et de l'adoption des médias sociaux, comme le montrent les chiffres élevés recueillis par Facebook, cité par 67 % des répondants. Les parlementaires semblent accorder moins de valeur aux sites web, et encore moins aux blogs personnels (qu'ils ne sont que 9 % à juger importants), ce qui reflète peut-être l'importance croissante prise par les médias sociaux. Il convient aussi de relever la montée de WhatsApp, mentionnée pour la première fois, à titre anecdotique, dans le rapport mondial sur l'e-parlement 2016 comme une application de plus en plus populaire parmi les participants à la Conférence mondiale sur l'e-parlement de 2016. Comme le révèle l'enquête de 2018, cet outil est aujourd'hui jugé important par 54 % des répondants.

**Figure 18. Les outils numériques les plus importants pour la communication avec le public (n=168)**



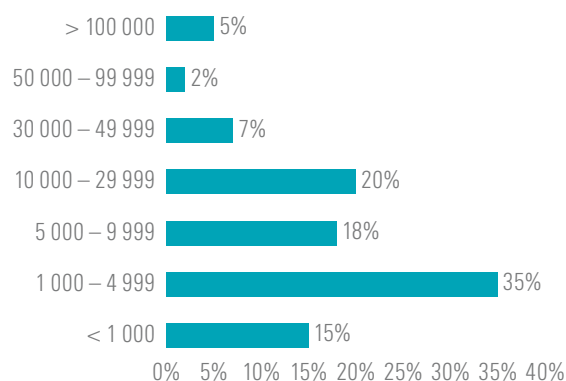
Les répondants qui choisissent l'option «Autres» mentionnent une gamme d'outils qu'ils utilisent volontiers et qui sont souvent non électroniques, comme le téléphone et les réunions publiques, mais aussi des outils numériques comme FaceTime (un seul répondant) et Viber (cinq). Ces outils figurent aussi parmi les combinaisons numériques les plus fréquemment utilisées (les répondants étaient priés de désigner leurs trois outils favoris, mais certains en ont cité davantage). Un quart des répondants ont indiqué le courriel, Facebook et WhatsApp : il s'agit de la combinaison la plus répandue.

**Figure 19. Les combinaisons d'outils numériques les plus courantes (n=168)**



La popularité en ligne des parlementaires varie énormément, sans doute en fonction de la vigueur de leurs campagnes sur les médias sociaux. Deux des répondants (qui sont peut-être des cas atypiques) affirment avoir plus d'un million d'abonnés, tandis qu'à l'autre extrême, six parlementaires indiquent compter 100 abonnés ou moins. La majorité des parlementaires interrogés (53 %) comptent entre 1 000 et 9 999 abonnés sur les réseaux sociaux. Trente-quatre pour cent en ont plus de 10 000 et 15 % moins de 1 000.

**Figure 20. Nombre de followers sur les réseaux sociaux (n=123)**



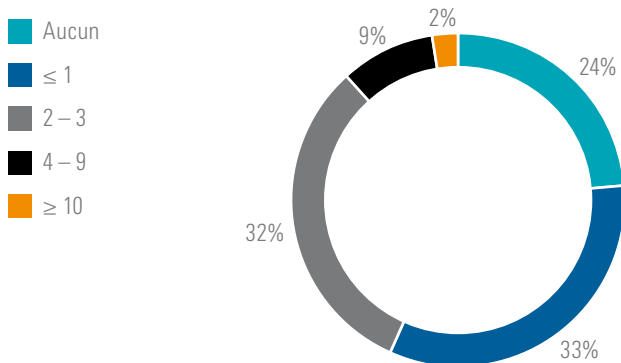
Plus le media est interactif et plus les parlementaires ont tendance à créer eux-mêmes le contenu. Sept parlementaires sur dix (71 %) rédigent leur propre contenu pour les médias sociaux, contre 55 % pour leur site web et 43 % seulement pour les blogs. Le personnel parlementaire produit 40 % du contenu des sites web, 29 % du contenu des blogs et 37 % des messages sur les médias sociaux. Les partis politiques des parlementaires semblent aussi, dans une moindre mesure, créer une partie de ce contenu, ce qui pourrait inclure la reproduction de déclarations de politiques ou de nouvelles et d'informations émanant des partis.

**Tableau 12. Qui crée le contenu pour les parlementaires ? (n=123)**

Créé par	site web	blog	Médias sociaux
Le parlementaire	55%	43%	71%
Le personnel	40%	29%	37%
Le personnel du parti	10%	6%	9%
Autre	6%	7%	6%

Produire et publier régulièrement du contenu numérique est une tâche qui exige beaucoup de ressources et de temps ; pourtant, près d'un quart des parlementaires (24 %) indiquent ne bénéficier d'aucune assistance à cet égard. Ils doivent donc, en plus de leur charge de travail de parlementaires, produire eux-mêmes la totalité de ce contenu. Un tiers des répondants (33 %) n'ont pas plus d'un assistant à temps plein ou équivalent temps plein (ETP) pour les aider dans ce domaine. La plupart des parlementaires interrogés (65 %) disposent d'une à trois personnes pour les aider à produire des contenus numériques et pour leurs médias sociaux, tandis que 2 % ont une équipe de 10 personnes ou davantage. Un parlementaire indique disposer de 12 collaborateurs pour créer du contenu numérique.

**Figure 21. Nombre de collaborateurs employés par les parlementaires dans le domaine des communications numériques (n=130)**

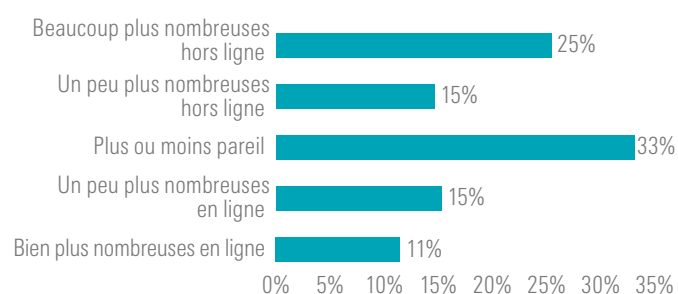


## L'effet des outils numériques

Comme l'a montré cette série de rapports, les outils numériques ont connu une avancée rapide et remarquable dans les activités, les structures et la culture des parlements. Une enquête distincte a été menée pour la première fois en 2018 afin de demander aux parlementaires comment ces nouvelles réalités influençaient leur travail. Les résultats montrent que cette course spectaculaire au numérique n'est nulle part aussi évidente que dans la montée en puissance des nouveaux outils de communication. Nous l'avons vu : le courriel, Facebook, et, plus récemment, WhatsApp sont en train de devenir des outils essentiels pour l'activité quotidienne des parlementaires. Afin de replacer dans son contexte cette augmentation dans le recours aux outils numériques, les parlementaires ont été priés d'évaluer la proportion de leur temps de communication avec le public qui se déroule en ligne (au moyen des outils mentionnés ci-dessus) par opposition à la communication hors ligne (avec des méthodes traditionnelles, telles que réunions, permanences parlementaires, correspondance postale et téléphone).

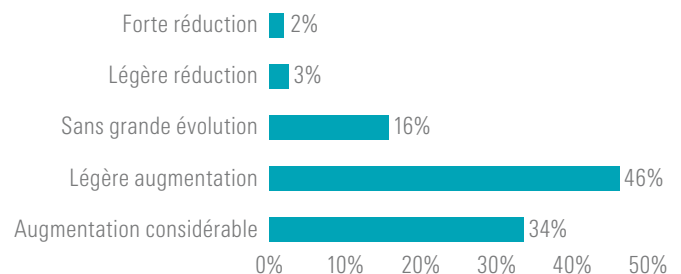
Un quart des parlementaires (25 %) passent beaucoup plus de temps à communiquer hors ligne, mais près de trois sur cinq consacrent davantage de temps à la communication en ligne (33 % « beaucoup plus » et 26 % « un peu plus »). En d'autres termes, les parlementaires consacrent maintenant une proportion importante de leur temps à communiquer avec le public en ligne. Voilà qui souligne l'importance d'une formation et d'un soutien de qualité pour les parlementaires et leur personnel afin d'utiliser les outils en ligne de manière sûre et efficace.

**Figure 22. Proportion des communications en ligne et hors ligne avec le public (n=157)**



Les répondants ont aussi été priés d'indiquer comment ils voyaient l'évolution de l'équilibre actuel (Figure 22) au cours des trois prochaines années. Comme le montre la Figure 23, 5 % des parlementaires consultés s'attendent à voir leur communication en ligne et leur utilisation des outils numériques décliner au cours des trois prochaines années (« nettement », pour 2 % des répondants), mais une majorité importante (80 %) s'attend à ce qu'elles augmentent (« un peu » pour 46 % et « beaucoup » pour 34 %). Seize pour cent pensent que leur niveau actuel de communication numérique ne changera pas. Ces données suggèrent que les parlementaires sont fermement convaincus que les outils numériques prendront bientôt une importance encore plus grande pour leur travail.

**Figure 23. Evolution de la communication en ligne avec le public au cours des trois prochaines années (n=158)**



## Avantages et inconvénients des outils numériques

Les parlementaires interrogés ont identifié un certain nombre de thèmes liés aux avantages et aux inconvénients des outils et de la communication numériques. Ils sont nombreux à citer, parmi les avantages essentiels de ces nouveaux outils, la capacité de constituer et d'étendre des réseaux et de diffuser des informations rapidement et largement à un coût relativement faible, comme dans cette réponse :

Je peux contacter de nombreuses personnes simultanément et aisément (et être contacté par elles). Je peux transmettre et formuler des idées, rassembler des contributions et utiliser des sources auxquelles je n'aurais pas eu accès autrement.

Ces considérations conduisent à l'aspect économique des communications numériques : les économies de temps, d'impression de documents et de frais d'affranchissement. Le recours aux médias numériques permet aussi d'avoir aisément accès en tout temps à l'ensemble de sa correspondance.

Certains parlementaires décrivent les technologies numériques comme « la manière dont fonctionne le monde » et, de plus en plus, comme une composante de la société et du parlement de demain. Dans cette vision des choses, l'évolution semble inéluctable, comme si les parlementaires devaient adopter et utiliser ces outils, indépendamment de leur sentiment personnel à ce sujet. Certains des répondants sont conscients du fait que leurs propos et leur comportement en ligne ont des conséquences sur la manière dont ils sont appréciés et jugés, comme l'indique cette remarque :



Un nouveau mécanisme d'évaluation de mon action en tant que représentant.

J'obtiens ainsi des informations de première main sur ce que les gens pensent de moi et de mon action.

Des problèmes concernant les outils numériques ont aussi été signalés ; ils concernent le plus souvent la difficulté d'y accéder pour le public et — en particulier pour les parlementaires qui représentent des circonscriptions rurales — le manque d'accès non seulement aux appareils, mais aussi à des connexions Internet fiables et à l'électricité. Les problèmes de manque d'accès aux infrastructures physiques et, dans une moindre mesure, de manque de compétences numériques, ont aussi été cités.

Ce n'est que lorsque les opérateurs de réseaux pourront améliorer la connectivité et rendre les smartphones plus abordables pour les pauvres que nous pourrions faire un meilleur usage du numérique.

Les répondants à l'enquête perçoivent bien la valeur de la communication numérique et la puissance des réseaux, mais ils voient aussi les abus auxquels ils peuvent conduire : la désinformation et les tentatives de manipulation de l'opinion en ligne.

Beaucoup d'échanges sur les médias sociaux ne sont guère profonds, mais très superficiels.

Certains parlementaires et collaborateurs considèrent le manque de formation comme un problème ; certains trouvent que la communication numérique prend beaucoup de temps. D'autres considèrent que la facilité d'accès aux outils numériques n'encourage pas les gens à réfléchir à leurs messages aux parlementaires :

Je pense que le public utilise les communications électroniques sans beaucoup de réflexion et que, de ce fait, on consacre beaucoup de temps à traiter des questions qui auraient pu être réglées facilement dans un autre cadre.

## Résumé

Les parlementaires utilisent des outils numériques à l'appui de leur activité au parlement, ainsi que pour communiquer avec les citoyens. Tous les jeunes parlementaires utilisent les technologies mobiles, mais il en va de même de la plupart de leurs collègues âgés de plus de 60 ans (96 %). Les parlementaires plus âgés sont davantage enclins à utiliser

des ordinateurs de bureau, tandis que les jeunes semblent préférer les technologies mobiles.

Les parlementaires se considèrent comme des communicants très compétents, et la plupart d'entre eux se sentent à l'aise en matière de publication numérique, même s'ils sont bien moins nombreux à être aussi confiants en leurs capacités lorsqu'il est question de plates-formes plus interactives. Cela peut suggérer que le modèle de communication dominant est toujours celui de la diffusion, mais que les parlementaires sont de plus en plus intéressés par les médias plus interactifs. Dans ce processus, leurs besoins d'appui et de formation sont appelés à augmenter. Conformément aux conclusions de l'enquête menée auprès des parlements, les outils que les parlementaires utilisent le plus, selon leurs dires, sont le courriel, Facebook et WhatsApp. D'autre part, lorsque les parlementaires sont présents sur les médias sociaux, ils ont davantage tendance à poster des contenus eux-mêmes, alors qu'ils comptent plus volontiers sur leurs collaborateurs pour produire les contenus destinés à un blog ou à un site web.

L'enquête auprès des parlementaires montre que :

1. Les parlementaires utilisent toujours davantage les technologies numériques comme des outils essentiels dans leur travail, tout comme leurs bureaux et leurs électeurs, pour encourager la participation du public. **Quatre-vingt-seize pour cent des parlementaires interrogés utilisent un appareil mobile et 80 % pensent que leurs communications numériques avec la population vont augmenter.**
2. Les trois quarts des personnes interrogées considèrent **le courrier électronique comme l'outil numérique le plus important, suivi par Facebook et WhatsApp.**
3. **Soixante-et-onze pour cent des parlementaires** rédigent leurs propres contenus **sur les médias sociaux**, tandis que le contenu de leurs sites web est en règle générale rédigé par leur personnel.
4. Presque tous les parlementaires se déclarent capables de publier des informations, et **trois sur cinq considèrent avoir de bonnes connaissances en ce qui concerne les communications en ligne.** A l'inverse, un membre sur cinq indique manquer des compétences nécessaires pour participer à des conversations en direct et à des événements en ligne.
5. **Un quart des parlementaires ne bénéficient d'aucune aide** ni assistance en matière de contenu et de communication numériques, tandis qu'un tiers d'entre eux (33%) disposent d'un équivalent temps plein ou moins.

# L'innovation dans la communication des parlements

Le Rapport mondial sur l'e-parlement repose, depuis son origine, sur des informations obtenues grâce à des enquêtes auprès des parlements participants. Cette partie du rapport analyse de manière approfondie la manière dont les outils numériques sont introduits dans les parlements afin de favoriser une communication plus efficace avec le public. Elle examine, en particulier, une démarche qui est apparue dans les cinq ou six dernières années et qui propose aux parlements d'envisager cette question sous un angle nouveau, à savoir en termes d'innovation. L'innovation peut prendre bien des visages au sein d'un parlement : innovation interne, grâce aux TIC et à la transformation des modes de fonctionnement, ou externe, à travers des projets développés sur base commerciale. Mais il existe aussi un troisième type d'innovation, qui s'articule autour de la collaboration et dans laquelle la société civile est considérée comme un participant actif au processus.

Le quatrième rapport mondial sur l'e-parlement, paru en 2016, décrivait le rôle croissant joué par les entités d'observation du travail parlementaire (EOP), qu'il s'agisse de plaider pour davantage d'ouverture et de transparence, de publier des informations émanant des parlements ou à leur sujet, mais aussi, et de plus en plus, de collaborer activement avec les parlements pour permettre un meilleur accès et une meilleure compréhension du public concernant le processus parlementaire. Nous examinerons aussi, sous un angle pratique, comment les citoyens peuvent devenir des participants pleinement actifs du processus d'innovation numérique au sein du parlement. L'objectif consiste à rendre les parlements plus ouverts, plus transparents, plus connectés et plus collaboratifs.

## Innover, une nécessité

Comme l'a montré la série de rapports sur l'e-parlement, les assemblées, en règle générale, ne brillent pas par leur adoption des nouvelles technologies ; ils ont montré des réticences à adopter les outils numériques, puis les outils sociaux, et enfin les données ouvertes et le partage des données. Or, la société a évolué, et avec elle les attentes : le public s'attend de nos jours à bénéficier d'un accès aisé au parlement, tout comme il a accès à des marques commerciales et, de plus en plus, à d'autres services publics. L'alternative, pour le parlement, est donc d'innover ou d'être distancé.

Quelles seraient les conséquences pour l'avenir des parlements et de la démocratie d'un manque d'investissements dans les nouvelles technologies ? Il est encourageant de noter qu'une série d'expériences innovantes sont en cours dans un certain nombre de parlements. Elles sont décrites ci-après, non pas pour être répétées telles quelles, mais plutôt en guise de source d'inspiration et d'enseignements pour quiconque souhaiterait développer des processus et des pratiques inédits. La présente section est destinée à servir de référence pour des personnes qui

travaillent, ou qui ont l'intention de travailler, sur l'innovation dans les parlements. Cela inclut les législateurs et le personnel parlementaire, mais aussi les EOP et d'autres organisations extérieures aux parlements. Les études de cas abordées ici sont des exemples concrets d'application de l'intelligence collective à la modernisation des parlements et au renforcement de leur lien avec les citoyens.

## Etudes de cas

Cette partie du rapport présente plusieurs études de cas et exemples pour illustrer six méthodes différentes d'innovation destinées à stimuler la participation. Nous passerons en revue successivement :

- Les hackathons
- Les concours civiques
- Les résidences collaboratives
- Collaboration participative intelligente
- La visualisation des données
- Collaboration en ligne en matière législative

### Les hackathons

Le mot «hackathon» — formé à partir des mots «hacker» et «marathon» — évoque bien la nature nouvelle de ce type de réunion. Comme le suggère le mot, un hackathon est un événement interactif et intensif, de durée définie et brève, qui permet de rassembler en un même lieu un ensemble de compétences techniques et commerciales.

Les hackers, naguère perçus sous un jour négatif et dépeints comme des militants radicaux cherchant à dérober ou à corrompre des informations stockées sur des sites web d'entreprises et de gouvernements, sont maintenant nombreux à se consacrer à l'innovation technologique et sont à la pointe de changements réels pour le secteur public comme pour le secteur privé. Dans des parlements comme la Chambre des communes du Royaume-Uni, la Chambre des députés brésilienne ou encore le Congrès des Etats-Unis, le personnel a appris à tirer parti de l'intelligence, de la polyvalence, de la créativité et de l'audace des hackers en collaborant avec eux dans le cadre de hackathons.

Un événement interparlementaire d'un type nouveau, le premier Hackathon législatif mondial 2016, s'est déroulé en juin 2016 pendant la Conférence mondiale sur l'e-parlement à Valparaiso (Chili). Organisé en partenariat par l'Union interparlementaire, le National Democratic Institute, la Chambre des députés chilienne et la Chambre des députés brésilienne, cet événement a rassemblé des hackers, des programmeurs, des développeurs et des inventeurs de neuf pays (Argentine, Brésil, Canada, Chili, Etats-Unis, France, Italie, Pérou et Royaume-Uni) afin de produire neuf

projets destinés à encourager la participation sociale et la transparence au sein des parlements.

**Figure 24. Premier Hackathon législatif mondial (Chili).**



Les neuf projets présentés au cours de cet événement étaient surtout voués à permettre aux citoyens de mieux comprendre l'activité parlementaire en présentant les informations disponibles sous une forme différente et en concevant ou en améliorant des projets de participation. «Socievole», l'une des applications sélectionnées, permet de visualiser plus aisément les textes de loi du Royaume-Uni en les séparant par thème le long d'un axe chronologique. «X-Ray de la Ley» («radiographie de la législation») est une application qui permet de lire un code QR (Quick response) sur tout le territoire d'une ville pour donner aux citoyens un accès immédiat aux lois applicables dans des situations de la vie quotidienne, comme un panneau d'interdiction de fumer ou un panneau de signalisation indiquant une place de parc réservée<sup>7</sup>.

### Les concours civiques

Les concours civiques sont des compétitions conçues pour susciter la contribution de talents extérieurs afin de résoudre des problèmes spécifiques auxquels sont confrontés des organismes de pouvoirs locaux ou des institutions, y compris des parlements. Contrairement aux hackathons, les projets issus de concours civiques n'ont pas à être achevés durant la période d'une manifestation intensive. L'une de ces compétitions, le «concours de la Chambre des députés», s'est déroulé au Brésil en 2017. Les entrepreneurs brésiliens ont été mis au défi de concevoir une application permettant à la société de mieux comprendre l'activité du parlement.

Le concours a été remporté par une application intitulée «Câmara dos Deputados – EDO», qui permet aux utilisateurs de trouver des parlementaires dont le profil, dressé à partir de leurs votes, ressemble le plus au leur. Elle permet aux citoyens d'effectuer une recherche dans les profils de tous les membres du parlement, de suivre leurs activités à la chambre et de procéder à des comparaisons entre eux. Le deuxième prix a été attribué à «Aprovometro» («Approbamètre»), qui utilise l'apprentissage automatique pour aider les citoyens à évaluer la probabilité d'adoption d'un projet de loi donné. Le troisième prix a été décerné à «Fala Câmara» («Parle à la Chambre»), qui recourt à un agent conversationnel (*chatbot*)

pour répondre aux questions des citoyens sur des activités concernant les parlementaires et le processus législatif<sup>8</sup>.

**Figure 25. Concours civique à la Chambre des députés brésilienne, 2017**



© Câmara de Deputados, Brésil

© Câmara de Deputados, Brésil

Une fois le concours terminé, les applications sont mises gratuitement à la disposition du public, et les développeurs s'engagent — c'est une condition pour recevoir leur prix — à perfectionner leurs produits pendant un an. Au terme de ce délai, l'équipe de techniciens de la Chambre des députés peut choisir de prendre le relais pour assurer la maintenance et l'amélioration du projet.

### Les résidences collaboratives

Les résidences collaboratives permettent des périodes plus longues de travail intense à temps plein. Des initiatives telles que «Intelligence collective pour la démocratie», organisée par MediaLab Prado<sup>9</sup>, ou le «Laboratoire d'innovation civique» organisé par le Secrétariat général ibéro-américain<sup>10</sup>, sont des modèles de développement collaboratif. La durée plus longue de ces événements et l'intégration des partenaires permet d'aboutir à des innovations plus substantielles et durables que ce qu'il est possible de réaliser lors d'événements brefs comme des hackathons.

**Figure 26. Intelligence collective pour la démocratie : des participants collaborent deux semaines durant (photo : MediaLab Prado)**



© Medium.com / Noe Jacomet

En termes généraux, une résidence collaborative fonctionne de la manière suivante :

<sup>8</sup> Pour de plus amples informations sur ces applications et sur le concours, cf. le site web officiel, à l'adresse [desafio.leg.br/desafios/app-legislativo/index.html](http://desafio.leg.br/desafios/app-legislativo/index.html).

<sup>9</sup> Cf. [medialab-prado.es/articulo/collective-intelligence-for-democracy-2017](http://medialab-prado.es/articulo/collective-intelligence-for-democracy-2017).

<sup>10</sup> Cf. [www.ciudadania20.org/en](http://www.ciudadania20.org/en).

<sup>7</sup> Cf. [pad.w3c.br/p/parlhack](http://pad.w3c.br/p/parlhack).



1. Les participants soumettent des propositions de projets, qui sont ensuite examinés par une équipe de mentors pluridisciplinaire.
2. Les participants dont les projets sont retenus deviennent les responsables de ces projets et soumettent le profil de l'équipe dont ils auront besoin pour la résidence.
3. Des innovateurs correspondant à ce profil sont sélectionnés par la même équipe de mentors pluridisciplinaire et par les responsables du projet.
4. Les responsables de projet et leurs équipes (pluridisciplinaires) respectives se réunissent pendant deux semaines pour développer les projets, avec l'aide des mentors.
5. Au terme des deux semaines, les résultats sont présentés au cours d'une cérémonie. Les produits issus du projet sont ensuite mis gratuitement à la disposition des utilisateurs.

Du fait du temps et des moyens mis à la disposition des participants, les projets conçus dans le cadre de résidences collaboratives sont généralement de plus grande ampleur. Les projets conçus grâce à ces initiatives, comme «Mapa Participativo» («carte participative»)<sup>11</sup> et «Consul» (un portail favorisant la participation de la population à la définition des politiques publiques en Espagne)<sup>12</sup>, ont clairement démontré le potentiel que recèle ce type de démarche pour les parlements.

### Collaboration participative intelligente

Il existe plusieurs manières pour les parlements d'utiliser l'intelligence collective, y compris des manifestations permettant de rassembler des personnes pour travailler sur des données législatives, pour développer des technologies ou pour participer au processus législatif. L'intelligence collective peut aussi être utilisée pour favoriser des formes avancées d'innovation. La collaboration participative intelligente consiste à mettre sur pied des événements ou des projets sur site afin de tirer parti de l'intelligence collective d'experts compétents, à l'instar de techniques traditionnelles comme la méthode Delphi, mais de façon moins formelle.

Le GovLab<sup>13</sup> de l'Université de New York a coordonné une initiative de recherche, appelée CrowdLaw, dans le cadre de laquelle des fonctionnaires parlementaires, des universitaires, des juristes, des experts en technologie et d'autres participants ont conçu une méthodologie initiale portant sur une gamme de cas. CrowdLaw utilise la technologie pour tirer parti de l'intelligence et des compétences du public afin d'améliorer la qualité de l'activité législative<sup>14</sup>.

On peut aussi citer des exemples de parlements qui utilisent Internet afin de faire participer le grand public à la rédaction de lois et à la prise de décisions. Depuis 2008, la Chambre des députés du Brésil élabore une plate-forme numérique, le portail e-Democracia, qui encourage la participation des

citoyens au processus législatif<sup>15</sup>. Dans le cadre d'un effort récent d'actualisation de ce projet, des experts se sont réunis pour concevoir un nouveau portail, grâce à un processus de collaboration participative intelligente. L'initiative a réuni des personnalités de renom de la société civile brésilienne, ainsi que des administrateurs parlementaires<sup>16</sup>.

**Figure 27. Collaboration participative intelligente : le projet e-Democracia (Brésil)**



© Câmara de Deputados, Brésil

Des initiatives de ce type montrent que le public peut souvent apporter des contributions importantes, allant bien au-delà du simple fait d'exprimer une opinion ou de signer des pétitions. Des exemples au Brésil, au Chili, en Estonie et en Finlande montrent que les citoyens peuvent, par la collaboration participative, concevoir de manière constructive des projets de loi, rédiger des textes et des amendements en langage juridique, suivre la mise en œuvre des politiques et fournir des données pertinentes pour approfondir les connaissances sur les questions législatives en discussion. Ce type d'expérience permet aux citoyens de devenir d'authentiques partenaires et co-créateurs dans le processus législatif.

### La visualisation des données

Plusieurs parlements ont favorisé la tenue de réunions, rassemblements et ateliers avec des EOP, des universitaires et des citoyens, afin de concevoir des formes de travail de plus en plus collaboratives, de moderniser et d'ouvrir davantage leur institution. Parmi les résultats les plus intéressants, en termes d'impact immédiat, figurent ce que l'on appelle les visualisations de données. Il s'agit de moyens créatifs, conçus par des parlementaires, des administrateurs parlementaires, des analystes de données, des programmeurs, des militants et des universitaires afin de mesurer l'activité et le travail législatif d'un parlementaire au moyen d'éléments interactifs et ludiques qui encouragent une communication plus facile et conviviale avec les citoyens.

La visualisation de données créée en Hongrie par K-Monitor<sup>17</sup> est un exemple de ce type de procédé : elle montre les thèmes les plus commentés par les parlementaires hongrois depuis 1990.

11 Cf. [ciudadania20.org/laboratorios/portfolio/mapa-participativo](http://ciudadania20.org/laboratorios/portfolio/mapa-participativo).

12 Cf. [consulproject.org/en](http://consulproject.org/en).

13 Cf. [thegovlab.org](http://thegovlab.org).

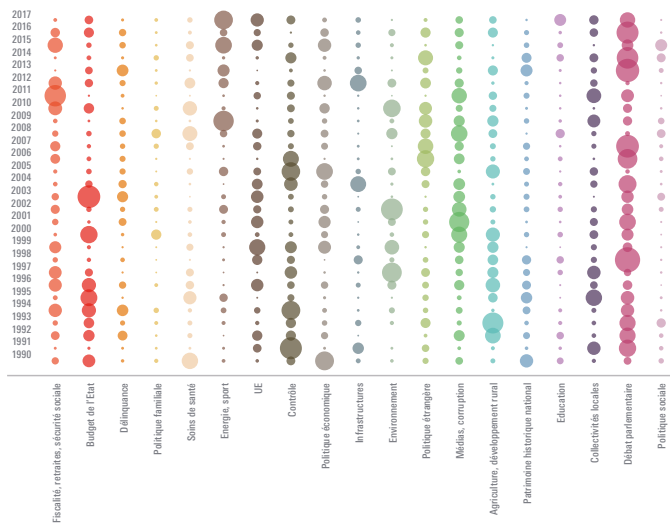
14 Pour de plus amples informations sur le projet CrowdLaw, cf. [bit.ly/2EbDIer](http://bit.ly/2EbDIer).

15 Cf. [edemocracia.leg.br](http://edemocracia.leg.br).

16 L'événement Nós do Lab peut être vu en ligne (en portugais), cf. [youtube.com/watch?v=H8\\_hi5daR0](https://youtube.com/watch?v=H8_hi5daR0) — cf. aussi, sur le même sujet : [bit.ly/2seVu8j](http://bit.ly/2seVu8j).

17 Cf. [k-monitor.hu](http://k-monitor.hu) and [k-monitor.github.io](http://k-monitor.github.io).

**Figure 28. Visualisation des thèmes traités par le parlement hongrois à l'aide de K-Monitor**  
De quels sujets le parlement a-t-il débattu et à quel moment ?



**Collaboration en ligne en matière législative**

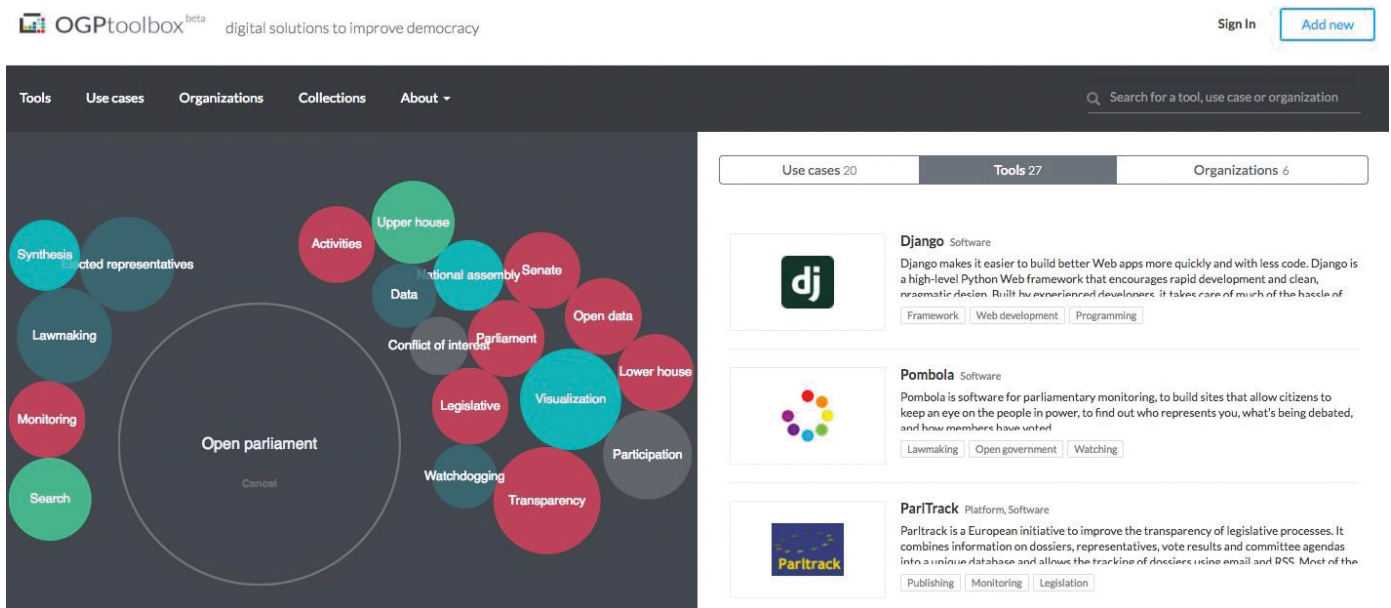
A la fin de l'année 2016, le gouvernement français, qui présidait le Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP), organisa une série de rencontres et d'initiatives collaboratives destinées à favoriser la mise au point de technologies civiques permettant d'encourager les gouvernements à les parlements à faire preuve de davantage de transparence et à mieux rendre compte de leurs actes.

Ces activités conduisirent à la création d'un réseau d'outils conçus et organisés selon des principes collaboratifs et pouvant être réutilisés par d'autres organismes publics et par la société civile. Cette initiative est notable car elle a réussi à créer un espace en ligne permettant de soutenir et d'encourager le développement et le partage ultérieurs d'outils et de technologies à vocation civique.

Les parlements de pays tels que le Brésil, le Chili, les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni, ainsi que le Parlement européen, disposent de ressources à investir dans l'innovation numérique et ont ainsi pu lancer des projets participatifs et collaboratifs plus ambitieux. Or, comme le montre la série de rapports mondiaux sur l'e-parlement, de nombreuses assemblées législatives manquent de moyen, ne serait-ce que pour assurer des tâches élémentaires comme la mise sur pied et la maintenance d'un portail parlementaire.

Tout parlement, toute EOP et tout citoyen peut utiliser ce répertoire gratuit d'outils et d'applications consacrés au gouvernement ouvert<sup>18</sup>. L'application de ces outils dans des contextes divers devrait permettre leur évolution. C'est un exemple d'une méthode simple, mais efficace de partager outils et ressources numériques. Elle montre le potentiel que recèle l'échange entre parlements et EOP de projets et d'expériences consacrés au parlement ouvert. Un modèle de ce type pourrait aussi faire un meilleur usage des ressources internationales pour l'ouverture législative, qui est un objectif commun de l'Union interparlementaire et du Groupe de travail sur l'ouverture législative de l'OGP<sup>19</sup>.

**Figure 29. Le portail OGPToolbox (trousse à outils de technologies civiques d'OGP)**



18 Accès au portail OGPToolbox : [ogptoolbox.org/pt/tools?tagId=10041](http://ogptoolbox.org/pt/tools?tagId=10041).

19 Le Groupe de travail sur l'ouverture législative réunit des parlementaires, des experts, des administrateurs parlementaires, des militants et des membres d'organisations internationales; il a pour objet de promouvoir l'ouverture parlementaire dans le monde entier, dans le cadre de l'OGP. Cf. [opengovpartnership.org/about/working-groups/legislative-openness-0](http://opengovpartnership.org/about/working-groups/legislative-openness-0).

## Les facteurs essentiels d'une innovation efficace

La section ci-dessus a fourni quelques exemples de la manière dont l'innovation et des méthodes participatives originales suscitent des améliorations au sein des parlements en termes de données, d'ouverture et de transparence. Ces méthodes sont axées sur un processus et sur les participants à celui-ci. Or, pour réussir, elles doivent s'inscrire dans le contexte et la culture plus vastes d'un parlement. Et pour que les parlements adoptent une culture plus ouverte et plus sensible à l'innovation, ils doivent eux-mêmes s'adapter à de nouvelles méthodes de travail, y compris aux partenariats avec des tiers et, dans certains cas, à la création de cadres législatifs nouveaux. Nous allons examiner ci-après les facteurs systémiques essentiels qui influencent l'innovation dans les parlements.

### Le soutien à l'intérieur des parlements

Les parlements ont souvent du mal à affronter la nouveauté car leur culture n'est pas tournée vers l'innovation. Ce fait s'explique par les profondes racines historiques propres aux parlements, ainsi que par les mesures de contrôle fréquentes dans de nombreux organismes publics. En bref, les parlements sont rarement conçus pour être agiles et innovants, mais les choses sont en train de changer.

### L'obligation de rendre compte

Les procédures relatives à l'obligation de rendre compte sont indispensables, mais elles peuvent saper la créativité et l'expérimentation indispensables à l'innovation. Qui dit innover dit nécessairement prendre des risques, or les politiques et les responsables parlementaires, qui sont soumis à des procédures de contrôle fort strictes, sont souvent réticents à la prise de risque.

### Hiérarchie et gestion centralisée

Le système traditionnel d'administration hiérarchique entrave l'innovation au sein des parlements. Les parlements mieux dotés en ressources ont souvent des services distincts pour leurs fonctions de TIC, de communications et de soutien à l'action législative, or l'innovation, en particulier dans des organisations complexes, exige une démarche pluridisciplinaire et décentralisée, libérée du cloisonnement caractéristique des processus de décision plus lents et moins souples.

### Espaces collaboratifs et expérimentaux

L'innovation exige des outils, des processus et des méthodes spécifiques, qui se caractérisent par la collaboration, l'expérimentation, le développement agile, le prototypage logiciel, les tests par les utilisateurs et la recherche constante, bref le type de culture ou de structure qui fait souvent défaut aux parlements. Certains d'entre eux ont donc investi dans des espaces spécifiquement conçus pour l'innovation au sein de la structure hiérarchique existante.

Parmi les exemples figurent le «HackerLab» de la Chambre des députés brésilienne<sup>20</sup> et le «Lab d'innovation» de l'Assemblée nationale française. Ce dernier est un espace ouvert consacré aux discussions concernant l'innovation et aux projets destinés à permettre aux citoyens français de comprendre plus facilement le fonctionnement de leur parlement et de nouer des contacts interactifs avec leurs représentants<sup>21</sup>.

### Volonté politique et pression de l'opinion publique

On ne saurait éluder le fait que la volonté politique des parlementaires représente un ingrédient essentiel pour intégrer avec succès l'innovation numérique au sein des parlements, en particulier lorsque l'ouverture de l'institution est en jeu. Les expériences réussies dans ce domaine sont souvent le fruit d'une conjonction entre la volonté politique des dirigeants d'un parlement et la pression exercée par la société civile. La Chambre des communes, au Royaume-Uni, a créé une commission de la démocratie numérique, qui réunit des parlementaires, des experts et des représentants de la société civile. Elle a pour but de comprendre les conditions qui devraient être réunies pour que le parlement britannique devienne un parlement numérique d'ici à 2030<sup>22</sup>. De la même manière, le Président du Sénat colombien a pris des mesures pour lancer une nouvelle application appelée «Mi Senado» («mon Sénat»), qui permet aux citoyens de suivre les activités législatives et de participer à des enquêtes sur des projets de loi débattus au Sénat<sup>23</sup>. Ce type de volonté politique ne suffit pas, en soi, pour assurer la durabilité de projets innovants ; si elle n'est pas constamment soutenue, l'innovation s'étirole et meurt. C'est un élément vivant et dynamique qui doit être constamment entretenu et alimenté.

### Compétences internes et ressources technologiques

Pour pouvoir travailler avec des processus d'innovation tels que la conception conjointe de technologies, la participation numérique et le «design thinking», les parlementaires, les administrateurs parlementaires et les équipes techniques doivent acquérir des compétences nouvelles.

Les parlements dispensent souvent une formation interne à leur personnel et aux parlementaires, de manière sporadique ou régulière, mais rares sont les programmes de ce type axés spécifiquement sur l'innovation. Des organisations internationales telles que l'UIP, ParlAmericas et le National Democratic Institute (NDI) ont cherché, au cours des dernières années, à combler cette lacune en mettant sur pied des ateliers et des manifestations de formation sur ce thème.

Des organisations internationales et des réseaux collaboratifs ont soutenu les efforts destinés à contrer un autre facteur qui entrave l'innovation — le manque de ressources technologiques — en développant une variété plus étendue d'outils technologiques pouvant être utilisés et adaptés par les parlements.

<sup>20</sup> Pour de plus amples informations, cf. [labhackercd.leg.br](http://labhackercd.leg.br).

<sup>21</sup> Cf. [forteza.fr/index.php/2017/10/26/bureau-ouvert](http://forteza.fr/index.php/2017/10/26/bureau-ouvert)

<sup>22</sup> Cf. [bit.ly/VSV5mj](http://bit.ly/VSV5mj).

<sup>23</sup> Cf. [bit.ly/2muRAo6](http://bit.ly/2muRAo6) and [bit.ly/2nIP7W0](http://bit.ly/2nIP7W0).

## Nouveaux cadres juridiques

De nouveaux cadres juridiques et des changements législatifs peuvent contribuer à développer l'innovation et à la rendre plus efficace, en particulier lorsque l'objectif est de rendre le parlement plus interactif, plus transparent et plus accessible aux citoyens. Il en est ainsi, par exemple, des lois qui facilitent l'accès des citoyens aux informations publiques.

Les processus législatifs traditionnels sont progressivement modernisés et rendus plus participatifs. Ainsi, le Sénat brésilien a adopté un règlement sur les chaînes participatives disponibles sur son portail institutionnel pour la participation citoyenne, le «Portal e-Cidadania»<sup>24</sup>. Des responsabilités spécifiques liées à l'innovation peuvent aussi être confiées à des services parlementaires existants. Ainsi, la bibliothèque du Congrès national chilien est chargée de concevoir des mesures innovantes pour les deux chambres.

## Partenariats avec la société civile et avec d'autres acteurs

Confrontés à la tâche de rendre les processus parlementaires plus ouverts et innovants, de nombreux parlements ont conclu qu'il était essentiel et de plus en plus utile de nouer des partenariats avec des organisations de la société civile, comme les EOP.

La forme que peuvent prendre de tels partenariats varie fortement. Les parlements d'Ukraine, de Géorgie, du Chili et du Mexique ont des arrangements plus officiels et institutionnalisés. Le parlement serbe a conclu un partenariat avec une EOP pour produire une version en ligne du compte rendu<sup>25</sup>. Des partenariats entre réseaux de militants, inventeurs de technologies, hackers et autres contributeurs ont aussi contribué à l'innovation. Ce type de relation est souvent essentiel pour la culture des données ouvertes dans de nombreux parlements, car les EOP ont en règle générale une notion plus juste du type d'information qui intéresse le public.

Au Brésil, le projet «Operação Serenata de Amor» est un exemple de ce type de collaboration. Ce groupe est composé de militants, de journalistes et de hackers qui utilisent des données sur le financement public des indemnités de repas des parlementaires pour déclencher des alertes automatiques sur Twitter lorsque des abus sont constatés<sup>26</sup>. Les équipes des TIC de la Chambre des députés brésilienne ont contribué au projet, sur une base collaborative, pour garantir l'exactitude des données.

«Mzalendo», au Kenya<sup>27</sup>, «Directorio Legislativo», en Argentine<sup>28</sup>, et «Universidad de los Andes Congreso Visible», en Colombie<sup>29</sup>, sont des initiatives du même type destinées à utiliser des informations sur les activités parlementaires

tout en croisant les données et en ajoutant de la valeur aux connaissances sur l'activité parlementaire.

Au Kenya, «Dokeza», un outil offert par le projet Mzalendo, permet aux citoyens de commenter des textes juridiques de manière collaborative. Au Brésil, la Chambre des députés a organisé en 2017 une expérience, dite «Pauta Participativa», permettant à des citoyens de participer à la rédaction de l'ordre du jour de la plénière. L'équipe qui coordonnait le projet a invité trois experts universitaires en qualité d'observateurs pour qu'ils évaluent l'expérience de manière indépendante. Les résultats ont été intégralement publiés sur le portail de la Chambre<sup>30</sup>.

Les partenariats avec les universités et les centres de recherche sont essentiels pour l'innovation parlementaire. L'innovation dépend d'une activité constante d'expérimentation et de recherche ; les parlements devraient donc s'associer avec des chercheurs pour évaluer l'efficacité de leurs projets d'innovation.

## Résumé

Pour que les parlements deviennent des institutions réellement ouvertes et transparentes, répondant aux demandes de publication rapide de données et de renforcement de l'obligation de rendre compte, ils doivent acquérir de nouvelles compétences dans des domaines qui évoluent rapidement. Il est possible d'y parvenir par des moyens traditionnels, mais la collaboration avec d'autres institutions présente de nombreux avantages. L'innovation n'est pas un phénomène spontané ; l'histoire des parlements en atteste. Pour que les assemblées acceptent des pratiques plus innovatrices, leur culture institutionnelle doit évoluer. La pression de l'opinion et un engagement politique en faveur de l'ouverture et de la transparence seront indispensables. Dans de nombreuses organisations, la centralisation étouffe toute velléité d'innovation. Les parlements qui ont obtenu des résultats positifs sont ceux qui ont laissé à leur personnel et à leurs partenaires une liberté d'expérimentation.

En dernière analyse, les parlements qui reconnaissent la nécessité d'évoluer et de développer des méthodes de travail nouvelles et plus ouvertes sont ceux dans lesquels l'innovation fleurit. Cette transition est autant culturelle que technologique ; elle exige un engagement, à tous les échelons de l'institution, de collaborer avec autrui, de voir le parlement sous divers angles et d'être prêt à prendre des risques en appliquant des idées nouvelles, qui n'ont dans bien des cas jamais été mises à l'épreuve. Fort heureusement, les parlements qui choisissent de s'engager sur cette voie ne seront pas seuls.

24 Cf. [bit.ly/2C2oyQ7](http://bit.ly/2C2oyQ7).

25 Cf. [otvoreniparlament.rs](http://otvoreniparlament.rs).

26 Cf. [serenatadeamor.org/en](http://serenatadeamor.org/en).

27 Cf. [dokeza.mzalendo.com](http://dokeza.mzalendo.com).

28 Cf. [directoriolegislativo.org](http://directoriolegislativo.org).

29 Cf. [congresovisible.org](http://congresovisible.org).

30 Pour prendre connaissance de l'avis des observateurs sur le projet Pauta Participativa, cf. [bit.ly/2C2w4Ks](http://bit.ly/2C2w4Ks).



# Résultats et conclusion

La tendance générale d'une évolution vers des parlements plus ouverts et rendant davantage compte de leur action est manifeste dans l'ensemble de ce rapport. Les parlements sont plus nombreux à utiliser des données ouvertes et à recourir aux canaux de communication qu'emploie le public. Cependant, les contraintes financières, les limites en termes de connaissances du personnel et des parlementaires ainsi que les doutes qu'éprouvent ces derniers au sujet de la fiabilité de ces nouvelles technologies représentent des difficultés pour un grand nombre de parlements, indépendamment du revenu national ou du degré de développement économique du pays.

Les parlements font état de progrès dans la gestion de l'information et dans la publication de données sous une forme facile d'accès. A une échelle plus stratégique, la tendance constatée dans les rapports précédents persiste. La planification stratégique est très répandue, mais on constate parfois une certaine déconnexion entre trois éléments : la vision du parlement quant au potentiel des TIC, sa stratégie pour réaliser cette vision et les procédures en place pour suivre, mesurer et contrôler la mise en œuvre de la stratégie. La pénétration des TIC dans les travaux courants du parlement est manifeste depuis le premier rapport de 2008. Le rapport de cette année, cependant, montre avec éclat ce qui peut être réalisé grâce aux outils numériques modernes, avec les premiers rapports de vote à distance dans des séances plénières. Les parlements sont aussi mieux connectés, et de façon toujours plus bidirectionnelle, avec le monde extérieur ; les citoyens ont davantage de possibilités d'entrer en relation avec le parlement et de participer à son action. Un renforcement notable des liens avec la société civile est aussi patent dans divers parlements.

L'enquête de 2018 constate des progrès dans la mise à disposition rapide d'informations sur les sites web parlementaires. Des avancées, certes modestes, ont aussi été accomplies en matière de données ouvertes et de publication. Treize pour cent des parlements étudiés disposent d'une forme ou d'une autre de flux de données ouvertes, et 24 % publient sur leur site web des documents qui peuvent être téléchargés dans un format réutilisable. Il est satisfaisant, d'autre part, de voir des référentiels de données ouvertes commencer à voir le jour dans des pays à faible revenu. Les parlements continuent à accorder la préférence aux médias sociaux dans leurs communications avec le public. Le rapport relève une croissance importante de l'utilisation des applications de messagerie instantanée, ainsi qu'une tendance à la diffusion numérique et en ligne plutôt qu'à travers les supports traditionnels.

Le rapport de 2016 identifiait les technologies émergentes comme le domaine où les besoins d'assistance étaient les plus grands. Le présent rapport montre que les parlements ont besoin d'appui dans toute la gamme des outils numériques, de la planification et des systèmes de gestion aux données ouvertes et à la participation citoyenne. Cette conclusion rejoint les constatations faites en 2016, selon lesquelles des efforts plus intenses et mieux coordonnés pour partager idées et bonnes pratiques entre parlements

seraient favorablement accueillis par de nombreux acteurs. Il ne s'agit pas simplement d'apporter une aide, mais bien de concevoir une manière structurée, claire et coordonnée de partager des connaissances utiles.

Les tendances essentielles identifiées dans le présent rapport sont les suivantes :

- Les technologies numériques sont maintenant **bien intégrées dans la plupart des parlements, avec des pratiques bien définies en termes de gouvernance comme sur le plan technique**. Parallèlement, si les parlementaires demeurent engagés en faveur des TIC sur le plan politique, leur rôle directeur diminue au fur et à mesure de l'intégration des TIC dans les activités du parlement.
- **La progression du XML plafonne**, ce qui peut laisser penser qu'il s'agit maintenant d'une technologie parvenue à maturité pour les parlements ; dans certains cas parce que les systèmes ont été mis en place, mais dans d'autres cas parce que la nécessité n'en a pas encore été reconnue.
- **L'utilisation des messageries instantanées a fortement augmenté**, et le recours aux médias sociaux poursuit aussi sa croissance.
- **La diffusion numérique et les flux vidéo devancent désormais les modes de diffusion traditionnels**, tandis que le recours à la radio montre, pour la première fois, des signes de déclin.
- **Les obstacles** à une utilisation plus importante des TIC comprennent les **insuffisances de formation et de compétences** au sein du personnel et des parlementaires, ainsi que les préoccupations croissantes touchant la **sécurité et la fiabilité**. **La connaissance du fonctionnement des parlements** est perçue comme le principal obstacle à une participation accrue des citoyens.
- Plus d'un tiers des parlements étudiés **collaborent maintenant directement avec des EOP**.
- **Un soutien interparlementaire est nécessaire et vivement souhaité dans de nombreux domaines des TIC**, qui vont des nouveaux médias et instruments sociaux jusqu'aux fonctions traditionnelles des TIC.

Etant donné l'utilisation très répandue que les parlements font des TIC de nos jours, on ne saurait s'étonner du fait que leurs membres s'appuient largement sur les outils numériques dans leur propre travail de parlementaires et dans leurs communications avec les citoyens. Les technologies mobiles sont omniprésentes ; tous les parlementaires de moins de 30 ans interrogés les utilisent, de même que 96 % des parlementaires de plus de 60 ans. Les parlementaires de notre échantillon se considèrent comme des communicants très compétents, et la plupart d'entre eux se sentent à l'aise en matière de publication numérique, même s'ils sont moins nombreux à être aussi confiants en leurs capacités s'agissant des plates-formes plus interactives. Le modèle de communication qui domine est toujours celui de la diffusion, mais les parlementaires sont de plus en plus intéressés par les espaces plus interactifs et, dans ce processus, leurs besoins d'appui et de formation sont appelés à augmenter.

Conformément aux conclusions de l'enquête menée auprès des parlements, les outils que les parlementaires utilisent le plus, selon leurs dires, sont le courriel, Facebook et WhatsApp. D'autre part, lorsque les parlementaires sont présents sur les médias sociaux, ils ont davantage tendance à poster des contenus eux-mêmes, alors qu'ils comptent plus volontiers sur leurs collaborateurs pour produire les contenus destinés à un blog ou à un site web.

L'enquête auprès des parlementaires montre que :

- Les parlementaires utilisent toujours davantage les technologies numériques comme des outils essentiels dans leur travail, tout comme leurs bureaux et leurs électeurs, pour encourager la participation du public. **Quatre-vingt-seize pour cent des parlementaires interrogés utilisent un appareil mobile et 80 % pensent que leurs communications numériques avec la population vont augmenter.**
- Les trois quarts des personnes interrogées considèrent **le courrier électronique comme l'outil numérique le plus important, suivi par Facebook et WhatsApp.**
- **Soixante-et-onze pour cent des parlementaires** rédigent leurs propres contenus **sur les médias sociaux**, tandis que le contenu de leurs sites web est en règle générale rédigé par leur personnel.
- Presque tous les parlementaires se déclarent capables de publier des informations, et **trois sur cinq considèrent avoir de bonnes connaissances en ce qui concerne les communications en ligne.** A l'inverse, un membre sur cinq indique manquer des compétences nécessaires pour participer à des conversations en direct et à des événements en ligne.
- **Un quart des parlementaires ne bénéficient d'aucune aide** ni assistance en matière de contenu et de communication numériques, tandis qu'un tiers d'entre eux (33%) disposent d'un équivalent temps plein ou moins.

De nos jours, les parlements commencent à se montrer plus innovants, à acquérir de nouvelles compétences numériques et à collaborer plus fréquemment avec des partenaires extérieurs pour gagner en ouverture et en transparence. Traditionnellement peu enclins à prendre des risques, ils doivent changer de culture institutionnelle pour accepter des pratiques plus innovantes. La pression du public et l'engagement politique peuvent aider à progresser vers davantage d'ouverture et de transparence. En revanche, dans bien des organisations, la centralisation étouffe toute velléité d'innovation. Les parlements qui ont laissé une liberté d'expérimentation à leur personnel et à leurs partenaires ont obtenu des résultats positifs.

En dernière analyse, les parlements qui reconnaissent la nécessité d'évoluer et de développer des méthodes de travail nouvelles et plus ouvertes sont ceux dans lesquels l'innovation fleurit. Cette transition est autant culturelle que technologique ; elle exige un engagement, à tous les échelons de l'institution, de collaborer avec autrui, de voir le parlement sous divers angles et d'être prêt à prendre des risques en appliquant des idées nouvelles et souvent jamais encore mises à l'épreuve. Fort heureusement, les parlements qui choisissent de s'engager sur cette voie ne seront pas seuls.

- **L'innovation n'est pas un phénomène spontané.** Les parlements n'ont jamais été considérés comme des institutions particulièrement novatrices ; un effort délibéré de modernisation de leur culture institutionnelle peut permettre de faire mieux accepter des pratiques innovantes.
- **Le changement peut être mû par la pression publique en faveur de l'ouverture et de la transparence et par un engagement politique au sein de l'institution.**
- Une gestion trop stricte étouffe l'innovation ; **les parlements qui ont réussi dans ce domaine sont ceux qui ont appris à lâcher la bride.**
- **La coopération avec des partenaires extérieurs, comme les EOP et les milieux universitaires, peut amener des idées nouvelles et des solutions inédites,** et apporter de meilleurs outils et applications afin de communiquer avec le public.

Ce rapport a décrit la manière dont les outils numériques, dans leur acception la plus large, transforment et les parlements ; il analyse la manière dont ces outils sont gérés et dont les nouveaux médias aident les parlements à nouer des relations avec un public plus vaste. L'e-parlement a parcouru un chemin considérable au cours des 10 années qui se sont écoulées depuis la parution du premier rapport mondial. La définition révisée qui en est proposée ici formule une «vision technologique pour les parlements», mais elle est loin d'être purement technique. Tout e-parlement, aujourd'hui, est indissociable des principes de bonne gouvernance et d'une conception stratégique de la manière dont les outils et les services numériques peuvent améliorer l'exercice des fonctions de représentation, législative et de contrôle et renforcer l'ouverture, l'accessibilité et la transparence des parlements.

- **On entend par e-parlement un parlement qui place la technologie, la connaissance et les normes au cœur de ses opérations et qui incarne les valeurs de collaboration, d'inclusivité, de participation et d'ouverture à la population.**



# Résultats détaillés de l'enquête auprès des parlements

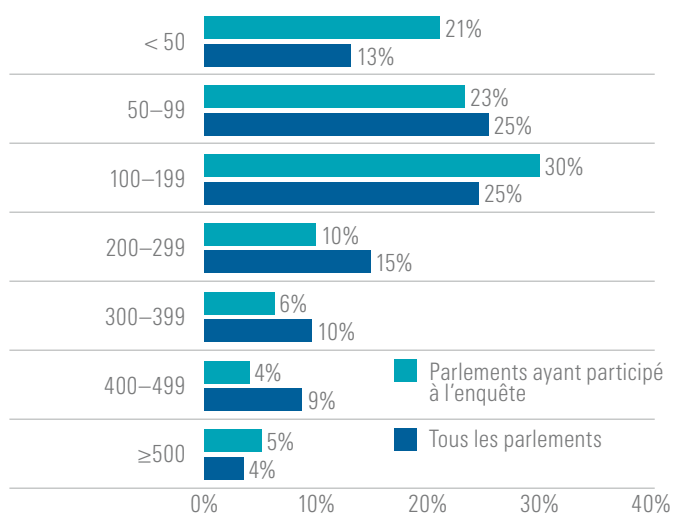
Cette partie présente les résultats détaillés de l'enquête auprès des parlements, résumés plus haut, qui a porté sur une gamme de parlements divers, du monde entier. Comme le montre la figure 30, 39 % des 114 répondants parlementaires sont des parlements monocaméraux (chambre unique), alors que la proportion de ces assemblées parmi les parlements du monde entier atteint 60 %<sup>31</sup>. Le reste des réponses émanait de parlements bicaméraux, avec 20 % des réponses données par les chambres basses, 26 % par les chambres hautes et le reste par les deux chambres sous forme de réponses combinées (par exemple dans le cas de parlements qui partagent leur direction et leurs services). Ces réponses ont été scindées en deux parties (une pour chaque chambre).

**Figure 30. Répondants par type de chambre (n=114)**



L'échantillon tient compte de la taille de chaque chambre afin de refléter, dans les grandes lignes, un parlement typique, mais les petits parlements (moins de 50 membres) sont légèrement surreprésentés, tandis que les parlements moyens à grands (entre 100 et 199 membres) sont sous-représentés, comme le montre la Figure 31. Du point de vue de la qualité des données recueillies, cette légère déviation est utile, car les rapports précédents avaient tendance à sous-représenter les petits parlements, qui sont nombreux à manquer de moyens.

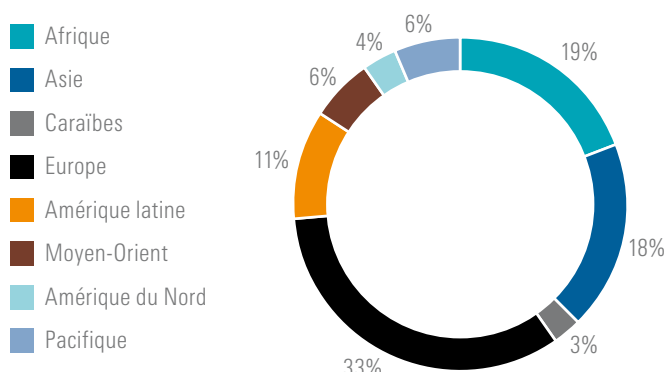
**Figure 31. Taille relative des chambres parlementaires en nombre de membres (n=114)**



31 Cf. [www.ipu.org/parline-f/ParliamentsStructure.asp?REGION=All](http://www.ipu.org/parline-f/ParliamentsStructure.asp?REGION=All).

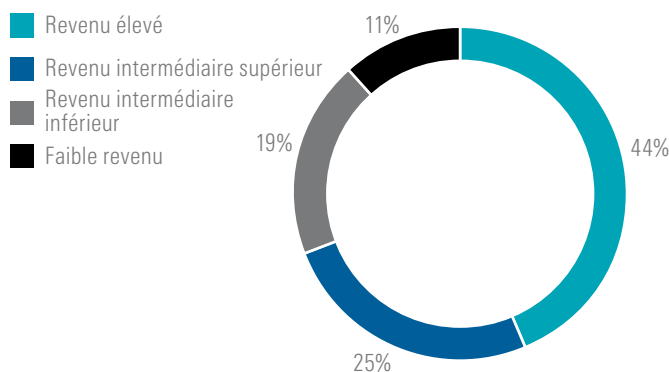
La ventilation par région (Figure 32) montre qu'un tiers (39 %) des répondants sont européens, 19 % africains et 11 % latino-américains. Les répondants des Caraïbes représentent 3 % du total, comme en 2016, tandis que les représentants de la région Pacifique représentent maintenant 6 % du total, contre 2 % en 2016.

**Figure 32. Répartition des répondants par région (n=114)**



Les parlements participants représentent tout l'éventail des revenus définis par la Banque mondiale<sup>32</sup>. Comme le montre la Figure 33, 44 % des parlements couverts sont de pays à revenu élevé, alors qu'ils étaient 42 % dans la dernière étude ; la comparaison globale des pays effectuée par la Banque mondiale ne place que 32 % des pays dans cette catégorie de revenu. Les pays à revenu intermédiaire inférieur sont légèrement sous-représentés (19 % des répondants contre 26 % dans le classement de la Banque mondiale). La représentation des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire supérieur est très proche des classements de l'OCDE. Ces chiffres laissent penser que les données, et par voie de conséquence les conclusions présentées ici, pourraient être légèrement biaisées en faveur des pays à revenu supérieur.

**Figure 33. Répartition des répondants en fonction du revenu national (n=114)**



32 Cf. [data.worldbank.org/country](http://data.worldbank.org/country).

## Supervision et gestion des TIC

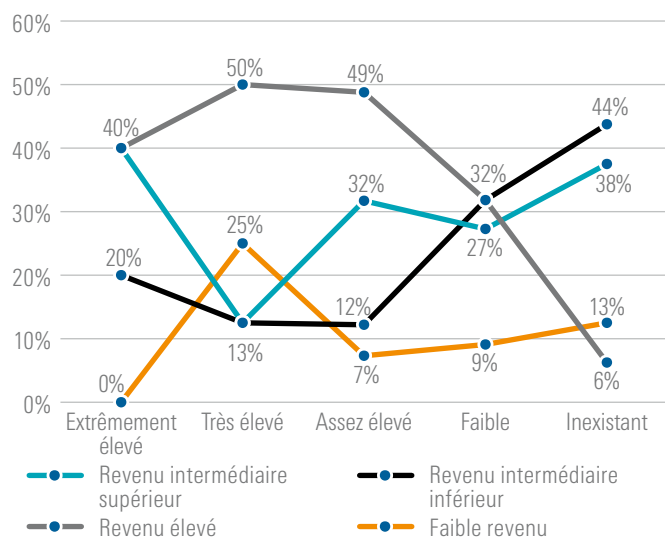
Les rapports précédents en témoignent : les TIC sont toujours plus essentielles pour les activités et la mission des parlements. Les membres des parlements jouent évidemment un rôle crucial à cet égard et il est donc important de connaître le jugement que portent les assemblées sur le degré d'engagement de leurs membres vis-à-vis de l'utilisation d'outils numériques. Les résultats de l'enquête, sur ce point, sont prometteurs et semblent indiquer que par rapport aux rapports précédents de 2012 et de 2016, davantage de parlementaires font preuve d'un intérêt «extrêmement élevé» que par le passé. L'engagement global des parlementaires, cependant, demeure assez stable : 78 % des parlements qui ont répondu à l'enquête de 2018 signalent que leurs membres font preuve d'un intérêt «assez élevé», «très élevé» ou «extrêmement élevé», alors qu'ils étaient 80 % dans ce cas en 2012.

**Tableau 13. Engagement politique dans la supervision et la gestion des TIC (n=113)**

	2018	2016	2012
Extrêmement élevé	13%	5%	7%
Très élevé	28%	26%	31%
Assez élevé	36%	44%	42%
Faible	19%	15%	16%
Inexistant	4%	9%	4%

Le niveau d'engagement varie en fonction des niveaux de revenus ; il tend à être moins élevé dans les pays à faible revenu. C'est un fait important, car pour que les TIC permettent un véritable changement dans les parlements, il est impératif que les parlementaires comprennent la valeur ajoutée que les outils numériques peuvent apporter à leur travail et se fassent les agents d'une ouverture et d'une participation citoyenne renforcées. Quant à la vigueur de l'engagement politique, elle varie peu entre les régions.

**Figure 34. Degré d'engagement politique par rapport au niveau de revenu national (OCDE) (n=114)**



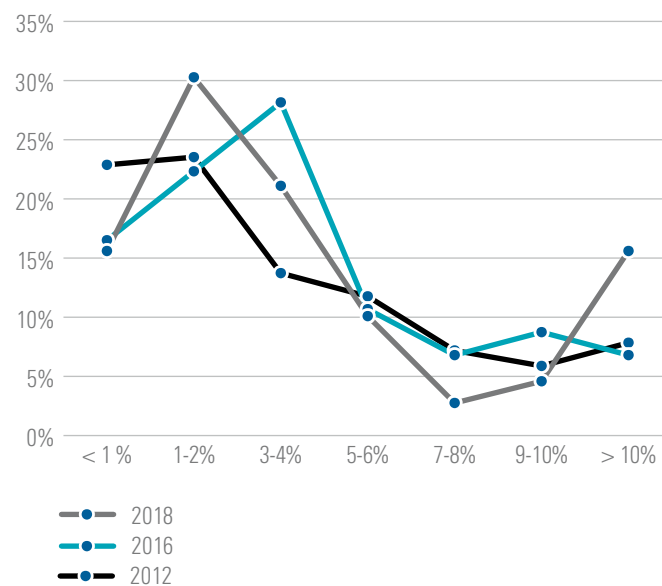
La majeure partie des sommes consacrées aux TIC dans les parlements (86 %, en baisse par rapport à 91 % en 2016) proviennent du budget de l'institution. Toutefois, 68 % seulement de ces dépenses consacrées aux TIC sont financées par les parlements eux-mêmes. Dix-huit pour cent des parlements reçoivent aussi un financement du gouvernement pour les TIC, et la même proportion reçoit un financement à cette fin d'organismes bailleurs de fonds. Quatre pour cent des parlements reçoivent un financement des TIC à la fois du gouvernement, d'organismes donateurs et de leur budget interne.

**Tableau 14. Source des fonds destinés aux TIC inscrits dans le budget (n=114)**

	2018
Le parlement à lui seul	68%
Le gouvernement à lui seul	11%
Le parlement et le gouvernement	2%
Le parlement et des organismes donateurs	12%
Le gouvernement et des organismes donateurs	1%
Le parlement, le gouvernement et des donateurs	4%

Quatre-vingt-dix pour cent des parlements allouent des fonds en matière de TIC pour des projets précis, et certains d'entre eux (19 % de l'échantillon) mettent aussi un financement à disposition directement à partir de leur budget global. Les données montrent une augmentation marquée du nombre de parlements qui consacrent plus de 10 % de leur budget total aux TIC : ils sont près de deux fois plus nombreux qu'en 2016 et en 2012. Toutefois, les chiffres montrent aussi que 46 % des parlements ne consacrent pas plus de 2 % de leur budget aux TIC (contre 37 % en 2016 et 47 % en 2012). L'allocation budgétaire typique semble demeurer dans la fourchette de 1 à 4 %, à l'intérieur de laquelle se situaient 50 % des parlements en 2016, 47 % en 2012 et 56 % en 2018.

**Figure 35. Pourcentage du budget du parlement alloué aux TIC (n=109)**



Même lorsque les pourcentages sont faibles, le budget des TIC est important. Les rapports précédents avaient fait ressortir le lien entre une bonne planification et une utilisation efficace. Il est donc important d'assurer une supervision claire et déterminée des TIC ; les personnes concernées, mais aussi la structure des instances de décision, auront une influence sur la manière dont les TIC sont planifiées, mises en œuvre et suivies.

**Tableau 15. Responsabilité et supervision de la réalisation des objectifs TIC (n=112)**

	Définit les objectifs et les projets	Approuve les objectifs	Participe au contrôle
Le Président du parlement/de la chambre	12%	40%	27%
Une commission parlementaire	11%	18%	23%
Les parlementaires	4%	5%	25%
Le Secrétaire général	28%	75%	49%
Le directeur informatique, le directeur des systèmes d'information ou équivalent	84%	45%	54%
Les responsables à haut niveau des TIC	55%	25%	37%
Un groupe ou une commission créés à cet effet	17%	21%	26%
Des experts internes en informatique	52%	8%	24%
Le bibliothécaire/les documentalistes	16%	2%	16%
Des sous-traitants (externes)	13%	3%	14%
Le grand public	2%	0%	6%

Comme le montre le Tableau 15, une grande majorité des parlements (84 %, en 2016 comme en 2018) associent leur principal expert interne en informatique — directeur informatique ou directeur des systèmes d'information — à la formulation des objectifs du parlement dans ce domaine.

L'enquête suggère, une nouvelle fois, que les TIC sont perçues comme une fonction essentiellement technique, dans laquelle la direction informatique ou le personnel technique jouent un rôle déterminant. Les objectifs eux-mêmes, cependant, exigent en général d'être approuvés par la haute direction du parlement. Pour 75 % des répondants, ces décisions sont prises au niveau du Secrétaire général (contre 74 % en 2016). Quarante-cinq pour cent des parlements exigent que ces décisions soient approuvées par le plus haut responsable des TIC et 40 % que le Président du parlement donne son feu vert.

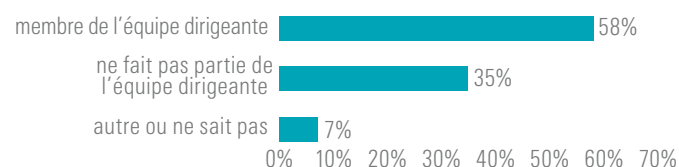
L'enquête de 2016 montrait que le personnel des services de bibliothèque et de recherche n'était généralement pas associé à la planification et à l'approbation des plans ; en

2018, 16 % des parlements signalent la participation de ces catégories de personnel au développement et à la supervision. La fonction de supervision incombe généralement au principal responsable des TIC au parlement (58 %) ou au Secrétaire général (48 %).

La participation du grand public à ce processus demeure rare. Tout comme en 2016, 6 % des parlements font état d'une participation du public à la supervision de leurs stratégies de TIC, mais 2 % seulement (contre 1 % en 2016) signalent que d'autres acteurs sont invités à participer à la préparation de ces plans.

Autre problème persistant : l'importance des collaborateurs les plus haut placés dans le secteur des TIC n'est pas toujours reflétée dans leur position hiérarchique au sein du parlement. Comme le montre la Figure 36, le plus haut responsable des TIC ne fait partie de l'équipe dirigeante que dans 58 % des parlements, et il ne participe aux décisions à l'échelon des départements et aux niveaux inférieurs que dans 35 % des parlements.

**Figure 36. Rôle stratégique du plus haut responsable des TIC (n=109)**



En ce qui concerne le processus de planification stratégique des TIC, 63 % des parlements indiquent qu'ils disposent d'un document définissant une vision pour leur orientation stratégique générale ; ce chiffre est nettement inférieur à celui de 2016 (73 %) (voir Tableau 16). Cela signifie qu'environ un parlement sur trois n'a pas de document définissant une vision, mais la plupart d'entre eux (75 %) affirment qu'ils ont l'intention d'en préparer un. En revanche, le nombre de parlements qui indiquent avoir un plan stratégique a augmenté, passant de deux tiers en 2016 à trois quarts en 2018. Près de 80 % de ceux qui n'ont pas de plan de ce type ont l'intention d'en adopter un. Dans l'immédiat, cependant, le résultat global est que 52 % des parlements disposent à la fois d'une vision et d'un plan stratégique, tandis que 15 % ont une stratégie, mais pas de document définissant la vision pour l'orienter.

**Tableau 16. Processus de définition d'une vision et d'une planification stratégique (n=108)**

	2018	2016
Vision	63%	73%
Vision et plan stratégique	52%	56%
Un document définissant la vision existe et un plan stratégique est prévu	9%	13%
Plan stratégique sans document définissant la vision	15%	14%
Vision, plan stratégique et procédure d'actualisation	44%	40%

Globalement, 62 % des parlements disposent d'une procédure permettant de mettre régulièrement à jour leurs plans stratégiques, ce qui représente une augmentation importante par rapport aux 46 % qui répondaient en ce sens en 2016. Quarante-trois pour cent des parlements disposent d'une procédure d'actualisation et d'une méthodologie officielle de gestion des projets TIC, tandis que 46 % n'ont pour l'instant aucune méthodologie de ce type mais envisagent ou considèrent d'en adopter une.

Pour être efficace, l'utilisation des TIC exige une bonne planification ; il demeure donc préoccupant de constater que trop rares sont les parlements disposant d'un document définissant la vision, et que seuls 50 % d'entre eux environ se sont dotés d'une vision et d'un plan pour la traduire en actes. L'absence de méthodologies officielles de gestion des projets peut aussi préoccuper, même si les données semblent indiquer que les bonnes pratiques dans ce domaine sont jugées importantes, y compris lorsqu'elles ne sont pas officiellement en place. S'agissant du processus de décision stratégique, un manque de coordination peut exister dans des cas où la direction des TIC n'a pas un accès constant à la haute direction. Les TIC sont clairement ancrées dans les parlements modernes et jouent un rôle critique dans leur mission, chose que les parlements devraient reconnaître pleinement dans leurs structures directrices et leur planification.

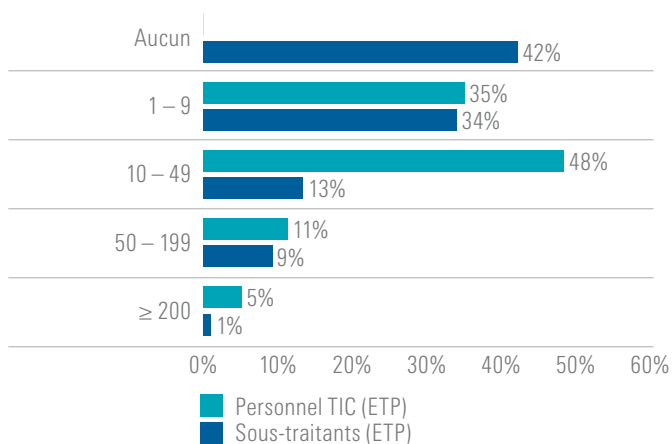
### Favoriser l'accès aux TIC et leur utilisation au parlement

Les parlements reconnaissent depuis longtemps la nécessité, pour un fonctionnement efficace, de disposer, en matière de TIC, d'un personnel bien formé et expérimenté. Or, cela ne va pas sans difficultés, car les technologies évoluent rapidement et les parlements ont du mal à recruter et à fidéliser les employés qui occupent des fonctions essentielles. Pour les parlements plus modestes, il est souvent difficile de trouver un personnel dûment formé ; pour les grands parlements, en particulier ceux qui se trouvent dans des pays à économie plus développée, la demande touchant les compétences requises peut excéder l'offre au point d'empêcher les parlements de pouvoir offrir des rémunérations concurrentielles. Les parlements doivent alors engager des sous-traitants dans le domaine des TIC plutôt que de pouvoir compter sur leur propre personnel.

Cinq parlements emploient plus de 200 employés dans le domaine des TIC : l'Allemagne, le Brésil, le Canada, les Etats-Unis et le Royaume-Uni. A l'autre extrémité de l'échelle, on trouve les chambres parlementaires d'Andorre, du Bhoutan, de Malte, de Tuvalu et de Vanuatu, qui ne disposent que d'un équivalent temps plein (ETP) à l'appui des TIC. Globalement, 34 % des parlements comptent moins de 10 personnes ou ETP chargés des TIC. L'effectif moyen du personnel affecté à ces tâches pour l'ensemble des répondants est de 41, tandis que le nombre moyen de sous-traitants est de 15 ETP (chiffre qui inclut généralement les personnes qui assurent le fonctionnement régulier des TIC pour la chambre et non les sous-traitants engagés pour des projets ponctuels à court terme). Le ratio moyen des employés à temps plein par rapport aux sous-traitants est de trois pour deux pour l'ensemble des répondants, mais 12 % des parlements emploient moins de personnel que de sous-traitants (parmi ces derniers, certains sont des fonctionnaires

du gouvernement détachés auprès du parlement ou chargés de lui apporter leur concours). Quarante-deux pour cent des parlements ne font pas appel à des sous-traitants réguliers.

Figure 37. Sous-traitants et personnel TIC (n=96)



Comme le montre le Tableau 17, les parlements dépendent fortement de la sous-traitance. Si 96 % des répondants disposent de capacités internes en matière de TIC, sous une forme ou sous une autre, trois quarts utilisent aussi des sous-traitants régulièrement, même si cela ne va pas toujours sans réticence, puisque la proportion de répondants qui déclare *préférer* avoir recours à la sous-traitance est nettement inférieure (tout juste supérieure à 50 %).

Les données issues de la dernière enquête montrent que le seul domaine des TIC qui a tendance à être couvert davantage par des sous-traitants (dans 63 % des parlements) que par le personnel interne (61 % seulement) est le développement logiciel. L'écart entre ces pourcentages s'est nettement resserré, puisqu'en 2016, l'enquête faisait état de 79 % de sous-traitants contre 53 % de personnel, ce qui paraît logique étant donné la nature spécialisée et temporaire du développement logiciel. L'administration des médias sociaux présente un tableau tout différent, étant perçue de toute évidence comme une fonction devant être assurée en interne autant que faire se peut (78 % de personnel contre 10 % de sous-traitants). Il en va de même pour d'autres compétences clés, comme l'administration de projets (87 % contre 16 %) et l'analyse des activités (85 % contre 18 %). Ces fonctions exigent une compréhension plus approfondie du parlement et de son fonctionnement et entraînent la nécessité d'assimiler rapidement beaucoup d'informations. Beaucoup de parlements ont du mal à assurer ces fonctions en interne.

Tableau 17. Recours à du personnel parlementaire ou à des sous-traitants pour les principales fonctions TIC (n=112)

	Actuel		Souhaité	
	Interne	Externe	Interne	Externe
Prise en charge des projets informatiques	87%	16%	69%	6%
Analyse des activités et gestion des besoins	85%	18%	59%	11%
Phase d'essai	84%	30%	50%	21%
Conception de logiciels	61%	63%	49%	34%

	Actuel		Souhaité	
	Interne	Externe	Interne	Externe
Administration de l'infrastructure informatique	82%	37%	53%	23%
Services Internet	72%	45%	43%	32%
Administration des médias sociaux	78%	10%	58%	4%
Administration des référentiels de données ouvertes	66%	12%	61%	11%
Total	96%	75%	77%	57%

### L'apport des TIC au fonctionnement des parlements

Les rapports mondiaux précédents (2012 et 2016) montraient une diversification des outils, services et plates-formes de TIC utilisés par les parlements. Les trois principales améliorations apportées entre 2012 et 2016 étaient la multiplication des informations, l'amélioration de la diffusion et l'accessibilité des documents pour les parlementaires, le personnel et le public. Le développement de l'accès et des méthodes de publication ouverts a contribué à cette évolution. Comme le montre le Tableau 18, les mêmes améliorations en matière de présentation rapide et efficace des données ont été citées dans le rapport de 2018.

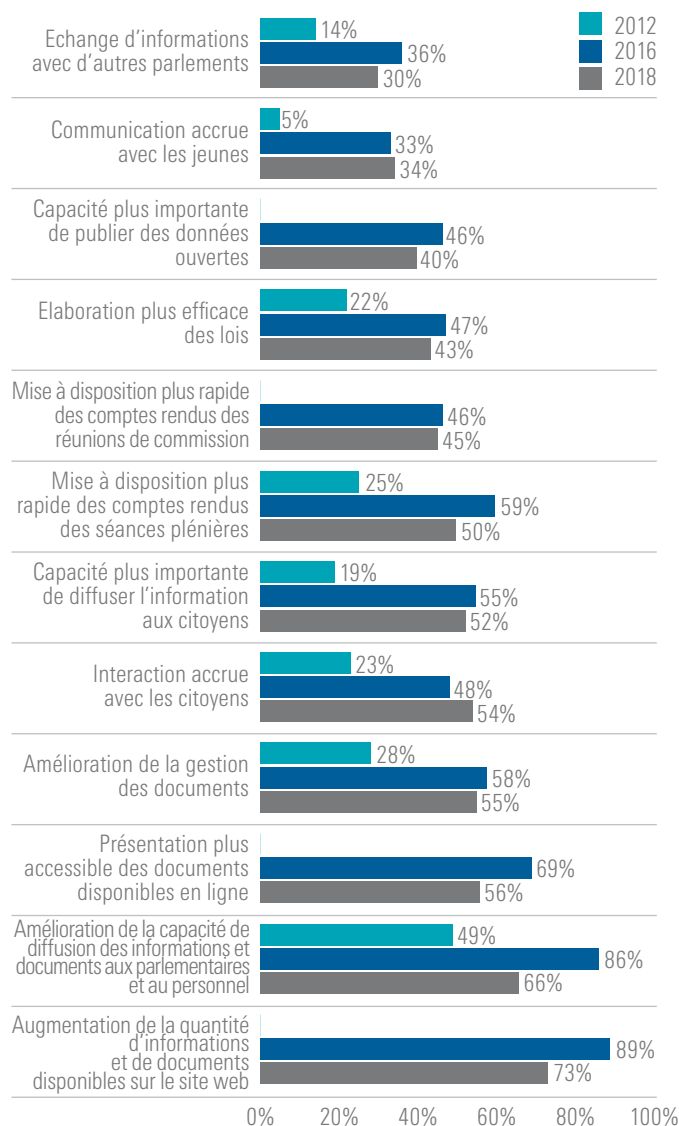
**Tableau 18. Les trois principales améliorations apportées (n=111)<sup>33</sup>**

	2018	2016	2012
1	Plus d'informations et de documents disponibles sur le site Internet <b>73%</b>	Plus d'informations et de documents disponibles sur le site Internet <b>89%</b>	Amélioration de la capacité de diffuser l'information et la documentation <b>49%</b>
2	Amélioration de la capacité de diffuser l'information et la documentation <b>66%</b>	Amélioration de la capacité de diffuser l'information et la documentation <b>86%</b>	Meilleure gestion des documents <b>28%</b>
3	Présentation plus accessible des documents disponibles en ligne <b>56%</b>	Présentation plus accessible des documents disponibles en ligne <b>69%</b>	Publication plus rapide des rapports de séances plénières <b>23%</b>

Les réponses à l'enquête de 2018 présentent toutefois une différence sur un point : comme le montre le Tableau 18, l'importance des améliorations dans toutes les utilisations indiquées a été moindre cette fois, avec des écarts plus réduits entre les pourcentages, qui ne permettent pas de dégager des conclusions claires ou une tendance marquée. La seule déduction qu'il est possible de faire, en se basant sur d'autres données contenues dans cette enquête et dans

la précédente, est que l'importance globale de la publication, en tant qu'enjeu, a diminué parce que les parlements qui la pratiquent sont aujourd'hui plus nombreux et parce qu'ils s'y prennent mieux.

**Figure 38. Principales améliorations permises par les TIC au cours des deux dernières années (n=111)**

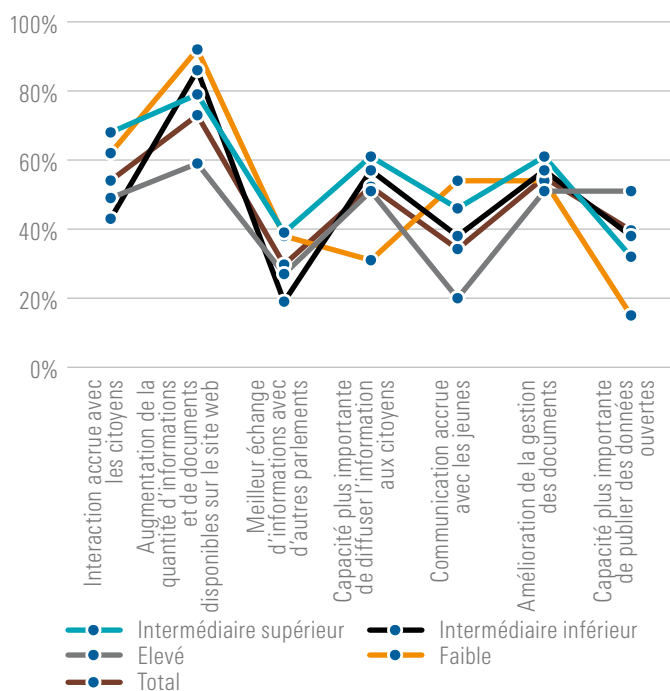


On note des variations notables en fonction du niveau de revenu dans les domaines d'amélioration jugés les plus importants entre 2016 et 2018. Comme le montre la Figure 39, les parlements des pays à faible revenu ont nettement plus tendance à citer la gestion des documents comme le domaine d'amélioration le plus important, alors qu'ils mentionnent nettement moins les données ouvertes, que ces parlements semblent proposer moins souvent que ceux des pays à revenu plus élevé. Il est intéressant de relever que la meilleure gestion des documents au sein du parlement et l'amélioration de la capacité de diffuser l'information aux citoyens sont jugées importantes par tous les parlements, indépendamment du niveau de revenu.

<sup>33</sup> Il est à noter que la formulation de cette question a légèrement changé dans les dernières versions du rapport.



**Figure 39. Principales améliorations au cours des deux dernières années en fonction du niveau de revenu (n=111)<sup>34</sup>**



Les parlements ont aussi été interrogés sur les améliorations les plus importantes qu'ils attendent dans les deux années à venir. Curieusement, le domaine le plus fréquemment cité est la publication de données ouvertes, qui n'a pas connu de percée notable au cours des deux dernières années. Soixante-dix pour cent des parlements souhaitent renforcer leur capacité de publier des données ouvertes, 61 % veulent améliorer leur capacité de diffuser l'information aux citoyens et 60 % leur interaction avec les citoyens. Ces réponses semblent indiquer un engagement déterminé, au sein des parlements, en faveur de l'ouverture et de la transparence.

**Tableau 19. Principales améliorations attendues dans les deux années à venir (n=111)**

	2018
Capacité plus importante de publier des données ouvertes	70%
Capacité plus importante de diffuser l'information aux citoyens	61%
Amélioration de la gestion des documents	61%
Interaction accrue avec les citoyens	60%
Meilleur échange d'informations avec d'autres parlements	56%
Présentation plus accessible des documents disponibles en ligne	56%
Communication accrue avec les jeunes	54%
Elaboration plus efficace des lois	51%

34 Certaines catégories ont été supprimées de ce tableau pour le rendre plus lisible.

	2018
Amélioration de la capacité de diffusion des informations et documents aux parlementaires et au personnel	43%
Mise à disposition plus rapide des comptes rendus des réunions de commission	43%
Augmentation de la quantité d'informations et de documents disponibles sur le site web	43%

Un petit nombre de parlements attendent des améliorations dans des domaines très spécifiques, comme le nombre de documents ouverts en format XML mis à disposition du public, le recours à la collaboration participative, l'agrégation d'informations et les techniques de profilage, ainsi que le renforcement de la mobilité numérique des parlementaires.

L'importance de la publication ouverte et de la communication avec les citoyens ressort aussi clairement des technologies que les parlements ont adoptées ou commencé à utiliser de manière inédite depuis la dernière enquête. Dans le rapport de 2016 — et cette tendance se confirme en 2018 —, les parlements avaient cité aux trois premières places la publication sur le web, la capture audio et/ou vidéo des débats parlementaires, et l'utilisation des réseaux sociaux comme les trois principales technologies nouvelles (même si l'ordre est un peu différent en 2018). Comme signalé plus haut, les standards ouverts comme le XML ont progressé plus lentement au cours des deux dernières années, mais ils sont considérés comme un domaine qui devrait évoluer rapidement dans les deux prochaines années : en effet, 45 % des répondants ont l'intention d'introduire des standards ouverts, ou de les utiliser de manière inédite.

**Tableau 20. Technologies introduites ou utilisées différemment (n=110)**

	Deux dernières années	Deux prochaines années
Médias sociaux tels que Facebook ou Twitter	67%	15%
Capture audio et/ou vidéo des débats parlementaires	65%	18%
Systèmes permettant d'afficher des informations et des documents sur des sites web	64%	15%
Télédiffusion des séances plénières	55%	18%
Terminaux mobiles	53%	23%
Référentiels de documents	50%	29%
Systèmes de création et de rédaction de documents	43%	30%
Webdiffusion	40%	35%
Systèmes visant à assurer la conservation des documents en format numérique	40%	42%
Logiciels libres	39%	28%
Systèmes permettant de gérer les courriels des citoyens	36%	28%



	Deux dernières années	Deux prochaines années
Applications de téléphonie mobile à l'intention des parlementaires	36%	44%
Radiodiffusion des séances plénières	33%	25%
Standards de données ouvertes de type XML	32%	45%
Applications de téléphonie mobile à l'intention des citoyens	31%	42%

Outre la liste qui figure au Tableau 20, les parlements ont identifié un vaste éventail d'innovations récentes, y compris les parlements zéro papier, le stockage dématérialisé avec accès à distance aux données et aux documents pour le personnel et pour les parlementaires, l'enregistrement numérique des débats et l'introduction de systèmes de gestion de contenu d'entreprise. Les améliorations essentielles attendues dans les deux prochaines années concernent les services d'informatique en nuage et les services mobiles, la gestion et les flux de documents et les systèmes de capture automatique des comptes rendus.

## Résumé

Les obstacles stratégiques signalés dans le rapport de 2016 comprenaient le manque de fonds et de personnel. Le financement était autant susceptible de représenter un problème dans les pays à revenu élevé que dans les pays à faible revenu, et cette situation perdure en 2018. Les difficultés d'ordre stratégique et systémique mentionnées il y a deux ans persistent aussi en 2018. Les répondants au rapport précédent recommandaient des améliorations en matière de gestion de l'information et de publications sur les systèmes et outils nécessaires pour soutenir les processus parlementaires et les échanges avec le public. Ces améliorations sont maintenant en cours, bien que leur mise en œuvre se révèle sans doute plus lente que ne l'auraient souhaité les répondants à l'enquête précédente. Les parlements continuent à concentrer leur utilisation des outils numériques sur l'amélioration de la publication de données et d'information et continuent à reconnaître l'importance de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes à la population.

Les TIC constituent un poste de dépenses important et un investissement significatif dans les infrastructures pour les parlements ; elles représentent généralement entre 1 et 4 % du budget total du parlement. La valeur attribuée aux TIC dans la structure de direction du parlement demeure toutefois incertaine. Moins de la moitié des parlements attribuent des responsabilités à leurs plus hauts responsables des TIC pour ce qui est de la conception ou de l'approbation de ces plans d'investissement ou de supervision de leur exécution. En outre, si de nos jours la plupart des parlements disposent d'un texte définissant, sous une forme ou une autre, leur vision des TIC, la moitié à peine ont un plan stratégique qui lui est associé. Quinze pour cent disposent d'un document définissant leur vision, mais n'ont pas de plan pour la mettre en œuvre. Sur une note plus positive, le degré d'engagement politique des parlements à l'égard des TIC semble élevé : 80 % font état d'un engagement positif, et ils ne sont que 4 % à signaler l'absence totale d'un tel engagement. Cet

ensemble de données comprend toutefois deux valeurs aberrantes : les membres de parlements de pays à revenu élevé ont tendance à être beaucoup plus engagés, alors que les membres de parlements dans des pays à revenu faible le sont beaucoup moins.

En règle générale, les parlements semblent préférer que leur personnel assume les rôles clés en matière numérique. Tel est tout particulièrement le cas pour les tâches dans lesquelles la connaissance du parlement est la plus importante : pour des projets de premier plan, pour définir les besoins liés aux activités courantes et pour communiquer avec le public au sujet des activités du parlement. Lorsqu'il s'agit d'autres fonctions, des sous-traitants peuvent offrir davantage de souplesse. Le parlement moyen emploie 41 équivalents temps plein pour ses fonctions TIC (l'équipe la plus nombreuse compte 600 employés, la plus petite une seule personne). Si 96 % des parlements emploient leur propre personnel, 75 % emploient aussi bien du personnel propre que des sous-traitants pour ces fonctions (bien que certains, parmi ces derniers, soient des fonctionnaires détachés).

Comme le montre l'enquête de 2018, les parlements souhaitent de toute évidence publier davantage d'informations en ligne. Ils souhaitent renforcer leur capacité de diffuser des documents et de les rendre plus accessibles. L'accent placé sur la publication, sur l'ouverture et sur l'obligation de rendre compte n'est pas surprenant, car il s'inscrit dans la droite ligne du constat de 2016, à savoir que les parlements accordent désormais la priorité à la publication et à l'accès du public à la documentation plutôt qu'à la gestion interne des documents. Il convient de relever que les pays à faible revenu font état d'un désir d'utiliser les données ouvertes, mais semblent avoir du mal à le réaliser jusqu'ici.

## Infrastructure, services, applications et formation

Après avoir examiné les aspects stratégiques du déploiement des TIC, cette partie du rapport est consacrée à la manière dont les parlements utilisent et gèrent leurs capacités de TIC : les systèmes et les infrastructures, mais aussi les logiciels et les services nécessaires pour soutenir leur déploiement et leur utilisation, comme l'aide aux utilisateurs, la planification et la gestion des projets.

Le problème de l'absence d'approvisionnement fiable en électricité — une condition préalable à l'efficacité et à la fiabilité des TIC — est cité par 6 % des parlements. Ce chiffre dénote cependant une amélioration, puisque la proportion de parlements faisant état d'un approvisionnement fiable en électricité continue à augmenter régulièrement : elle était de 86 % en 2010, de 88 % en 2012 et de 90 % en 2016.

Tous les parlements ayant répondu à l'enquête en 2018 ont une connexion Internet, soit 4 % de plus qu'en 2016. La fiabilité de leur connexion est considérée suffisante ou plus que suffisante par 99 % des parlements (mieux que satisfaisante par 52 %) et la vitesse de connexion est jugée suffisante ou plus que suffisante par 90 % (mieux que satisfaisante par 37 %).

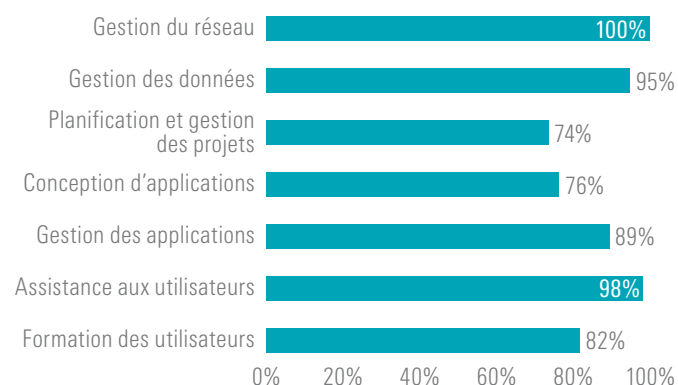
Les réseaux sans fil (wi-fi) sont de nos jours presque omniprésents : seuls 3 % des parlements n'en offrent pas à leurs membres, et 8 % n'en fournissent pas à leur personnel. Les deux tiers des parlements (65 %) offrent un accès sans fil aux visiteurs.

**Tableau 21. Réseau wi-fi dans le parlement (n=113)**

	Pour les parlementaires	Pour le personnel	Pour le public
Oui	97%	92%	65%
Pas encore, mais prévu	1%	4%	2%
Non	2%	4%	13%

Après avoir évoqué la question du personnel employé par le parlement par rapport aux sous-contractants pour les tâches relevant des TIC, la présente partie analyse la mesure dans laquelle les fonctions cruciales en matière de TIC sont fournies en tant que services officiels. L'absence d'un service officiel ne signifie pas que la fonction n'est pas réalisée ; elle peut, dans certains cas, faire quand même partie des capacités d'un parlement en matière de TIC. Comme on pouvait s'y attendre, l'éventail de fonctions couvertes par ce type de service est déterminé, dans une certaine mesure, par la taille du parlement. Parmi les parlements qui comptent 500 membres ou davantage, 93 % couvrent la totalité des sept fonctions énumérées dans la Figure 40 ci-dessous. Parmi les parlements qui comptent 50 membres ou moins, ils ne sont que 38 % dans ce cas. Le niveau de revenu a aussi une influence : les parlements situés dans des pays à revenu élevé couvrent, en moyenne, 6,2 des 7 services indiqués, tandis que ceux des pays à faible revenu n'en couvrent que 5,5. Le nombre moyen de services pour la totalité des parlements est de 6,1.

**Figure 40. Services TIC disponibles dans les parlements (n=114)**

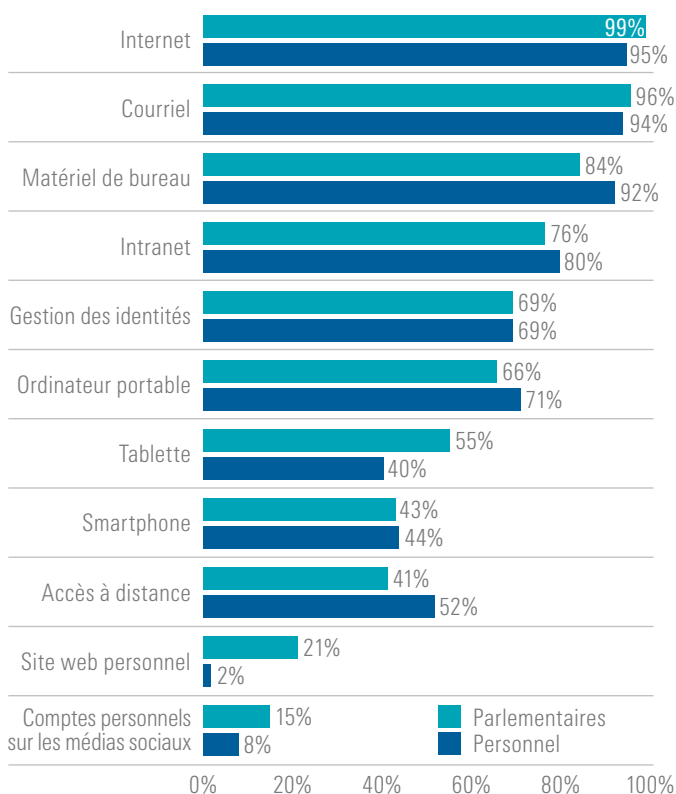


Tous les parlements étudiés disposent de services spécialisés chargés d'administrer leurs réseaux, qui comprennent les infrastructures informatiques et de télécommunication, et 99 % ont un service de gestion des serveurs. Seuls 2 % des répondants n'ont pas de service d'assistance aux utilisateurs et 18 % ne fournissent aucune formation spécifique aux usagers de leurs services TIC. Ces chiffres n'ont guère évolué par rapport aux résultats de l'enquête de 2016.

Presque tous les parlements (99 %) offrent un accès à Internet à leurs membres (ils étaient 96 % en 2016 et 86 %

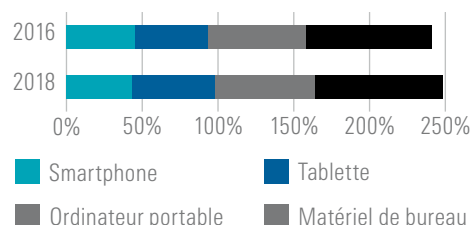
en 2012) et 95 % font de même pour leur personnel. De même, une très large majorité des parlements offrent des services de courriel à leurs membres (96 %) et à leur personnel (94 %). Plus de la moitié des parlements étudiés (52 %) offrent maintenant une forme ou une autre d'accès à distance pour le personnel ; 41 % le font pour leurs membres. Très rares sont les parlements qui fournissent à leurs membres des ressources pour les activités en ligne : 21 % leur offrent une forme ou une autre de fonctionnalité de site web et 15 % soutiennent directement leur utilisation des médias sociaux. Sept parlements sur dix (69 %) offrent maintenant des systèmes de gestion des identités à leurs membres et à leur personnel.

**Figure 41. Services fournis aux parlementaires et au personnel (n=114)**



Tout comme en 2016, le matériel de bureau (ordinateurs et systèmes de téléphonie) est fourni au personnel par presque tous les parlements (92 %), mais cela n'est le cas pour les parlementaires que dans 84 % des assemblées (sans changement par rapport à 2016). La fourniture de matériel aux parlementaires reste proche des niveaux relevés en 2016, comme le montre la Figure 42.

**Figure 42. Matériel TIC fourni aux parlementaires par les parlements (n=114)**



Le rapport de 2016 notait que les parlements commençaient à adopter les technologies dématérialisées (informatique en nuage) mais qu'ils semblaient en retard dans ce domaine par rapport aux utilisateurs commerciaux. En termes de stratégies de stockage de documents, la plupart des répondants (77 %) se concentraient en 2016 sur les capacités internes et 12 % seulement recouraient au stockage extérieur dématérialisé. Le rapport de 2018 montre une augmentation de cette forme de stockage, qui passe à 21 %, dans un processus qui semble correspondre à une maturation normale de la technologie, c'est-à-dire l'acceptation (ou la compréhension) des risques qui lui sont associés. Pour le reste, on ne constate que peu de changement dans la manière dont les parlements stockent et partagent les documents ; le nombre de parlements qui utilisent des systèmes spécialisés d'archivage électronique a légèrement augmenté (de 47 à 51 %) et l'on constate une croissance similaire dans le recours à un intranet pour le partage des documents (de 52 à 60 %).

L'adoption de l'informatique en nuage ne semble pas suivre un schéma précis, si ce n'est que les parlements africains ont moins tendance que leurs homologues européens à stocker des données en ligne (10 % et 20 % respectivement).

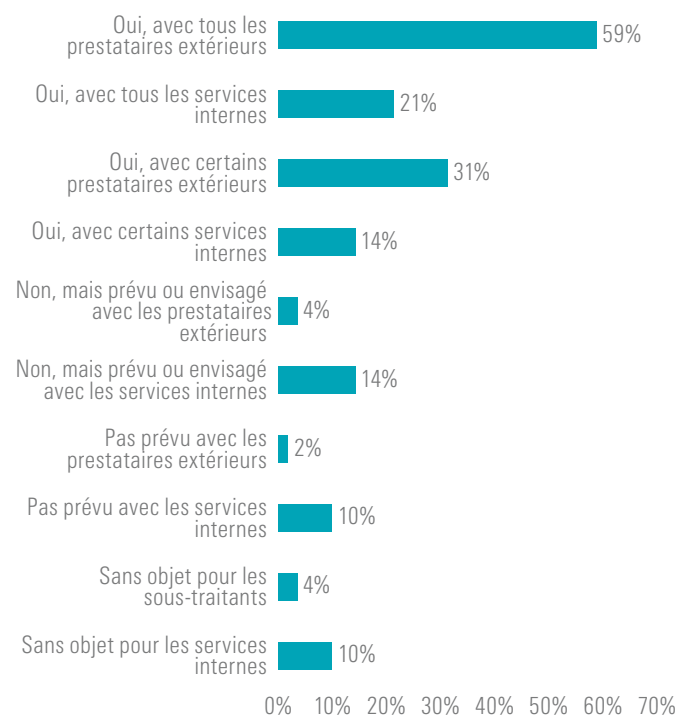
**Tableau 22. Partage de documents (n=114)**

	2018	2016
Répertoire partagé sur le réseau interne	77%	75%
Répertoire partagé dématérialisé (nuage)	21%	12%
Intranet accessible sur le web	60%	52%
Système d'archivage électronique	51%	47%
Dossiers (principalement) stockés sur des postes de travail locaux et partagés par courriel et/ou par clé USB	14%	16%

Les TIC représentent un domaine complexe et technique pour toute organisation. Comme l'a montré le présent rapport, les parlements s'appuient sur un large éventail de ressources internes et externes pour soutenir leur infrastructure de TIC et pour assurer l'efficacité de leurs opérations. Les accords sur le niveau de service sont considérés comme un bon moyen de gérer les systèmes opérationnels (et souvent les systèmes critiques). Ils permettent une compréhension claire et mesurable de la manière dont doivent être gérées les plateformes technologiques, mais aussi des temps de réponse et des délais de rétablissement de services qui peuvent être escomptés. Près de neuf parlements sur dix (89 %) ont de tels accords en place avec certains de leurs prestataires extérieurs, et 59 % pour tous leurs grands fournisseurs. Ce chiffre est en légère augmentation par rapport à 2016 et à 2012, lorsque les parlements étaient 58 % et 31 %, respectivement, à disposer d'accords sur le niveau de service pour tous leurs fournisseurs.

Il est aussi de plus en plus courant, pour de grandes organisations, de passer des accords sur le niveau de service avec leurs propres services internes de TIC. Trente pour cent des parlements interrogés en 2016 avaient conclu de tels accords internes pour tout ou partie de leurs prestataires de services internes et 13 % pour la totalité de leurs services TIC. Ces pourcentages ont passé à 35 % et 21 %, respectivement, en 2018.

**Figure 43. Accords sur le niveau de service (n=112)**



On pourrait s'attendre à ce que la taille des parlements soit un facteur significatif dans le recours aux accords sur le niveau de service, or tel n'est pas le cas : les données montrent que 64 % des parlements qui comptent 50 membres ou moins ont de tels accords avec tous leurs prestataires extérieurs, de même que 70 % des parlements qui comptent plus de 400 membres.

Les logiciels et services commerciaux continuent d'occuper une place prépondérante dans les infrastructures des TIC au sein des parlements. Le Tableau 23 montre que 91 % d'entre eux déclarent utiliser des logiciels propriétaires pour leurs serveurs, et 94 % pour leurs ordinateurs de bureau et ordinateurs portables. Comme en 2016, les logiciels libres poursuivent leur progression, surtout en ce qui concerne les systèmes d'exploitation des serveurs : 57 % des parlements interrogés, en 2018 comme en 2016, utilisent des logiciels libres dans ce secteur.

Au total, 78 % des répondants utilisent maintenant, sous une forme ou une autre, des logiciels open source, un pourcentage stable par rapport à 2016 (75 %) et 2012 (80 %). Et pourtant, comme le montrent chacune de ces enquêtes, les logiciels commerciaux restent prépondérants dans le domaine des fonctions «de bureau» essentielles ainsi que pour les technologies de publication et de gestion. En dehors des systèmes d'exploitation, le ratio entre les logiciels commerciaux et les logiciels open source ne tombe sous la barre de 2:1 que dans trois domaines : la gestion de contenu, l'édition web et les bases de données.

**Tableau 23. Utilisation de systèmes propriétaires et open source (n=113)**

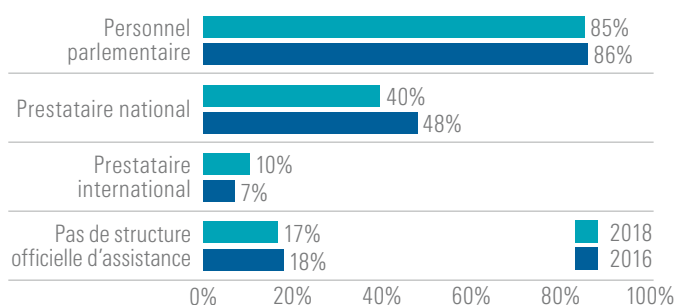
	Propriétaire	Open source
Systèmes d'exploitation pour serveurs	91%	57%
Systèmes d'exploitation pour serveurs virtuels	84%	31%
Opérations de réseau	81%	30%
Sécurité	90%	34%
Systèmes d'exploitation d'ordinateurs de bureau	94%	17%
Gestion de contenu	58%	38%
Gestion de documents	60%	27%
Bases de données	87%	45%
Courriel	81%	25%
Apprentissage en ligne	33%	15%
Traitement de texte	96%	14%
Tableurs	94%	13%
Présentations	95%	11%
Publication (impression)	73%	10%
Publication (web)	62%	33%
Gestion des ressources électroniques	47%	14%
Catalogue de bibliothèque en ligne	50%	24%

Comme le relevait le rapport de 2016, les logiciels open source peuvent être particulièrement attrayants pour les parlements qui disposent de ressources limitées. La communauté parlementaire connaît bien les tentatives de trouver des solutions à base de logiciels libres dans les domaines de la gestion des flux parlementaires et de la gestion des documents. On connaît bien les coûts des logiciels commerciaux (ou des licences d'exploitation) et du matériel nécessaire, qu'ils soient utilisés sur site ou de manière dématérialisée ; cependant, d'autres considérations jouent aussi un rôle. Les parlements, à l'instar de tous les utilisateurs finaux d'outils numériques, doivent aussi tenir compte des coûts d'appui et de maintenance. Comme le relevait le rapport mondial sur l'e-parlement en 2016 :

L'un des problèmes posés par l'utilisation des applications et services open source est lié à l'idée fautive selon laquelle ceux-ci n'auraient aucun coût. Si, de fait, cette utilisation est partiellement neutre du point de vue financier, les parlements sont néanmoins obligés de fournir un service d'assistance technique pour ces produits, de la même façon que pour des logiciels propriétaires.

Lorsque des logiciels open source sont utilisés, l'assistance technique est généralement fournie en interne. Deux parlements sur cinq utilisant des logiciels libres recourent à des prestataires extérieurs basés dans leur pays ; un sur dix à des prestataires extérieurs internationaux. Les parlements de pays à faible revenu ont tendance à recourir davantage à des applications ou à des plates-formes open source, et à le faire dans une gamme de domaines plus étendue. Ils ont,

ceci étant, aussi tendance à assurer les services d'assistance technique au moyen de leur propre personnel ou en faisant appel à des prestataires locaux. Le recours à des prestataires internationaux à l'appui de systèmes open source tend à être l'apanage de parlements de grande taille dans les pays à revenu élevé. Comme en 2016, un parlement sur cinq environ a conclu des arrangements spécifiques pour les systèmes open source utilisés ; il peut s'agir d'une collaboration officieuse avec des prestataires de services locaux, ou du recours aux ressources en ligne fournies par la communauté des utilisateurs.

**Figure 44. Assistance technique pour les logiciels open source (n=96)**


#### Utilité des TIC pour les fonctions parlementaires

Parmi les parlements interrogés, rares sont ceux qui fournissent un appui pour les sites web de leurs membres (19 %, en baisse par rapport à 21 % en 2016), mais 90 % disposent de systèmes destinés à gérer et soutenir le site web du parlement. En dehors des sites web, le processus parlementaire qui a le plus de chances d'être soutenu par une plate-forme TIC est la préparation des comptes rendus des séances plénières : tel est aujourd'hui le cas dans 84 % des parlements, contre 79 % en 2016.

Dans l'ensemble, l'enquête de 2018 montre une évolution progressive vers la numérisation des fonctions parlementaires. Peu de changements sont survenus dans l'utilisation des technologies numériques destinées à rédiger et suivre l'avancement des textes législatifs et des amendements, et leur utilisation à l'appui des tâches concernant les séances plénières n'a que peu progressé. Selon le premier rapport mondial sur l'e-parlement, paru en 2008, 70 % des parlements étudiés à l'époque disposaient d'une application pour la production du compte rendu des séances plénières, et 65 % étaient dotés d'une application permettant de gérer les votes en plénière. Comme le montre l'enquête de 2018, le pourcentage de parlements qui disposent d'une application pour les votes en séance plénière atteint aujourd'hui 69 %. Toutefois, ces chiffres ne reflètent pas la complexité, ou les fonctions supplémentaires de toutes les solutions adoptées au cours de ces 10 années.

Certaines des fonctions mentionnées ci-dessous, y compris le contrôle des budgets du gouvernement et les bases de données sur les lois en vigueur, sont parfois régies par des systèmes qui ne relèvent pas de la responsabilité des parlements.

L'enquête de 2018 a introduit une question sur les votes en commission ; 30 % des répondants indiquent disposer d'un système pour gérer ces votes. On relève aussi une augmentation notable du recours à des systèmes qui favorisent la communication entre le parlement et le public, qui passe de

56 % en 2016 à 63 % cette année. Un parlement (l'un des plus petits de l'échantillon) affirme ne disposer de système pour aucune des fonctions parlementaires énumérées.

**Tableau 24. Fonctions, activités ou services parlementaires couverts par les systèmes informatiques (n=113)**

	2018	2016	2008 <sup>35</sup>
<b>Séances plénières</b>			
Procès-verbaux des séances plénières	84%	79%	70%
Calendrier et programme des séances plénières	75%	78%	59%
Discours et débats en plénière	75%	78%	70%
Base de données des lois adoptées par le parlement	69%	74%	-
Votes en plénière	69%	67%	65%
Suivi de l'avancement des projets de loi	65%	64%	-
Questions adressées au gouvernement	58%	50%	52%
Suivi de l'avancement des amendements	55%	55%	64%
Rédaction des amendements	46%	45%	-
Rédaction des projets de loi	44%	42%	-
Autres documents de contrôle	34%	31%	11%
Analyse du budget proposé par le gouvernement	32%	22%	-
<b>Commissions</b>			
Rapports des commissions	71%	72%	64%
Calendrier et programme des commissions	70%	70%	-
Procès-verbaux des réunions des commissions	67%	68%	63%
Sites web des commissions	55%	52%	-
Votes en commission	30%	-	-
<b>Administration et assistance technique</b>			
Administration/assistance — site web du parlement	90%	91%	84%
Système RH	78%	77%	70%
Système de gestion financière	78%	76%	-
Gestion des ressources documentaires	71%	59%	-
Archives numériques des documents parlementaires	71%	68%	-
Catalogue en ligne de la bibliothèque	65%	57%	-
Systèmes de communication avec les électeurs	63%	56%	36%
Publication de données financières	36%	38%	-
Administration/assistance — sites web de parlementaires	19%	21%	34%
<b>Aucune des catégories ci-dessus</b>			
Aucune	1%	-	-

35 L'énoncé de cette question a fortement évolué depuis 2008 au gré des avancées et de la maturation des technologies, ce qui explique que seules quelques rubriques peuvent être comparées de manière précise.

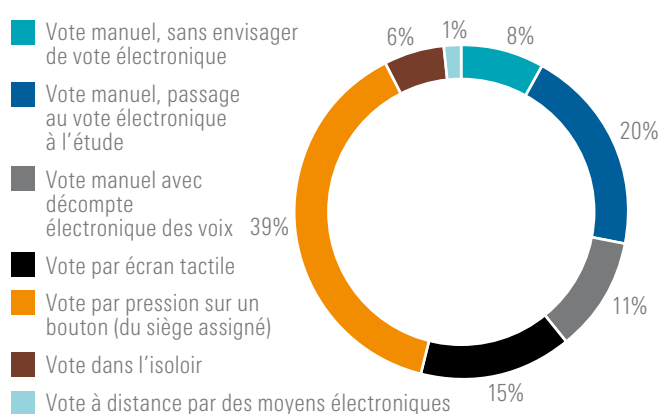
Après avoir examiné toute la gamme des mesures de soutien offertes par les TIC à diverses fonctions parlementaires et administratives, la partie suivante du rapport analyse de manière plus approfondie la façon dont ces technologies sont utilisées à l'appui des activités parlementaires, en commençant par les travaux en plénière et en commission.

### Travaux en plénière et en commission

Un peu plus de la moitié des parlements consultés utilisent toujours des méthodes de vote manuelles dans l'hémicycle ou la salle où se déroulent les séances plénières, mais parallèlement, 67 % d'entre eux utilisent des méthodes de vote électronique, exclusivement ou en association avec des méthodes manuelles. La méthode la plus répandue, utilisée par 51 % des parlements, est le vote électronique, au moyen de boutons que les parlementaires utilisent depuis la place qui leur est assignée. Seuls deux parlements (Paraguay et Espagne) sont équipés de systèmes permettant à leurs membres de voter à distance pendant les séances plénières. La méthode la plus répandue de vérifier l'identité des parlementaires est une carte de vote ou un badge (46 % des parlements). Treize pour cent utilisent des données biométriques (ils étaient 8 % en 2016) et 10 % recourent à un système protégé par mot de passe. Onze pour cent des répondants utilisent le vote manuel en séance plénière, mais disposent de systèmes numériques pour décompter les voix et enregistrer le résultat.

En commission, le vote est toujours manuel dans 73 % des parlements, bien que 31 % prévoient ou envisagent d'installer des systèmes de vote électronique pour leurs commissions. Les boutons de vote, qui constituent la deuxième méthode la plus répandue, ne sont utilisés en commission que dans 11 % des parlements. Aucun parlement ne fait état de vote à distance en commission.

**Figure 45. Méthodes de vote en plénière (n=102)**



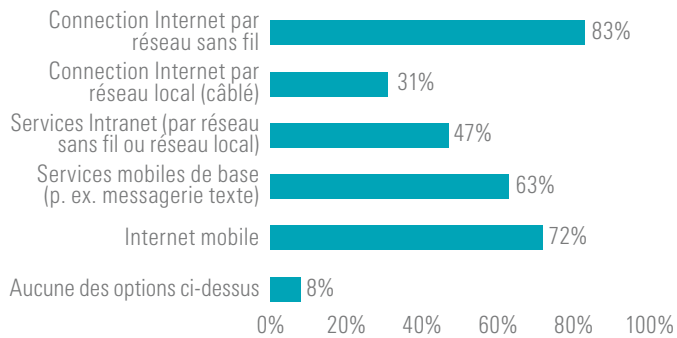
Les parlements sont réputés pour être un haut lieu de l'art oratoire, et cette réputation demeure justifiée. Toutefois, les communications numériques tiennent de nos jours une place de plus en plus grande dans les travaux parlementaires, en plénière comme en commission. Les nouvelles technologies permettent aux parlementaires d'accéder aux textes, aux données et même à des personnes qui ne sont pas présentes physiquement. Comme le montre la Figure 48, les salles de plénière sont maintenant équipées pour permettre l'affichage de textes dans 65 % des parlements,



pour la diffusion de flux vidéo dans 54 % d'entre eux et pour la vidéoconférence dans 22 % des parlements (sans changement par rapport à 2016). Les salles de commission ont été équipées pour la vidéoconférence dans un nombre de parlements encore plus élevé (38 %), et pour la diffusion de flux vidéo dans 47 % des assemblées, ce qui permet à des personnes qui ne peuvent être présentes physiquement de prendre part aux travaux.

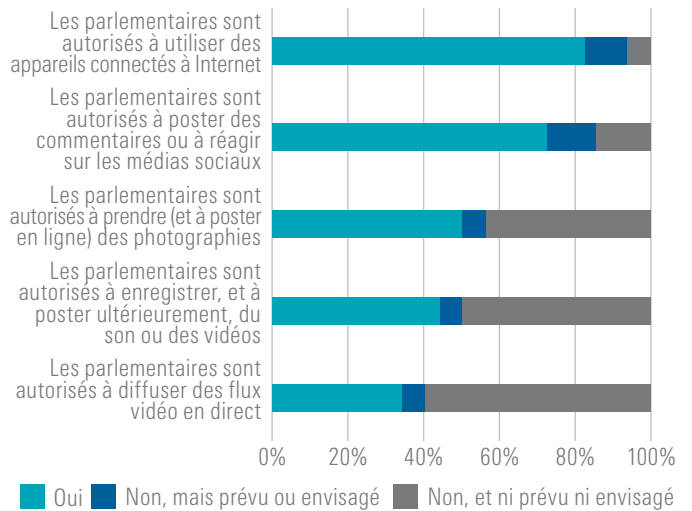
Les parlementaires utilisent de plus en plus des outils numériques dans les salles de plénière. Ils jouissent maintenant d'un accès à un réseau sans fil (wi-fi) en plénière dans 83 % des parlements et d'un accès mobile à Internet dans 72 % d'entre eux. Trente-et-un pour cent des parlements ont doté leurs salles de plénière d'un accès à Internet par câble par le réseau local du parlement. L'accès à l'intranet par réseau sans fil est fourni dans les salles de plénière de près de la moitié des parlements (47 %).

**Figure 46. Accès à Internet en plénière (n=114)**



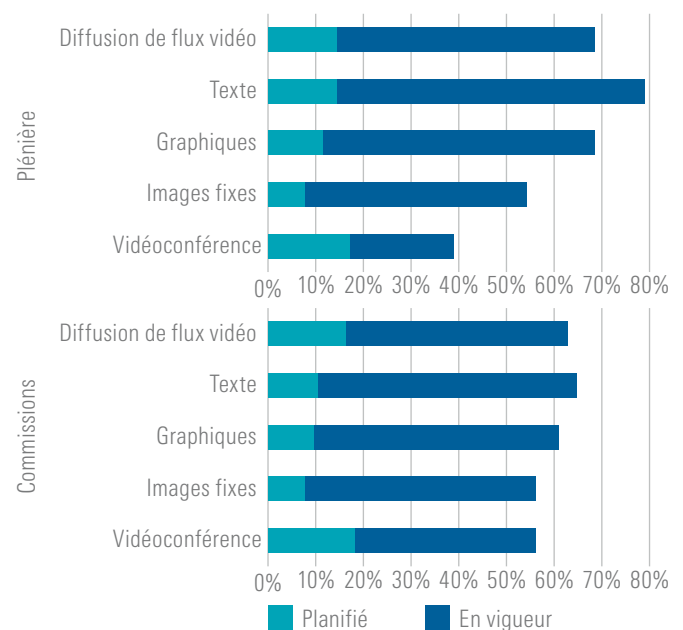
Les parlementaires sont autorisés à utiliser leurs appareils comme suit : smartphones dans la salle de plénière dans 84 % des parlements (contre 74 % en 2016) ; ordinateurs portables en plénière dans 73 % des cas (contre 63 % en 2016) et ordinateurs de bureau (appartenant au parlementaire ou fournis par le parlement) dans 17 % des cas. Au total, quatre parlements sur cinq (82 %) autorisent leurs membres à utiliser des appareils connectés à Internet, et d'autres envisagent ou prévoient d'accorder cette option (6 % ne l'envisagent pas). Bien plus rares (34 %) sont les parlements qui autorisent leurs membres à diffuser un flux vidéo en direct sur Internet au moyen de leur appareil dans la salle de plénière ; ils sont 60 % à ne pas prévoir ni envisager cette possibilité. L'une des raisons invoquées est que les salles de plénière sont déjà équipées pour l'enregistrement vidéo automatique ou la diffusion de flux vidéo en direct, et que le fait d'autoriser les membres à dupliquer ces fonctions serait une source de distraction. De toute évidence, les attitudes à l'égard de l'utilisation des médias sociaux dans les lieux de travail du parlement s'assouplissent, puisque trois quarts des parlements (73 %) autorisent maintenant leurs membres à poster des commentaires sur les médias sociaux et à réagir en ligne alors qu'ils se trouvent dans la salle de plénière.

**Figure 47. Règles et pratiques concernant l'utilisation d'appareils mobiles ou autres appareils connectés à Internet durant les séances plénières (n=114)**



La diffusion des travaux parlementaires est désormais la norme : 81 % des parlements enregistrent automatiquement leurs séances plénières, 80 % les diffusent en direct et plus de deux tiers (67 %) disposent de capacités d'enregistrement automatique et de diffusion en direct. Seuls deux parlements n'ont ni la capacité d'enregistrer automatiquement les débats, ni de plans pour mettre en œuvre une telle capacité : l'un est une chambre haute en Amérique latine, l'autre une chambre basse en Europe. Aucune des chambres de ce parlement européen n'envisage d'adopter la diffusion en direct. Il en va de même pour un parlement d'un pays africain.

**Figure 48. Utilisation de matériel audiovisuel dans les salles de plénière et de commission (n=105)**

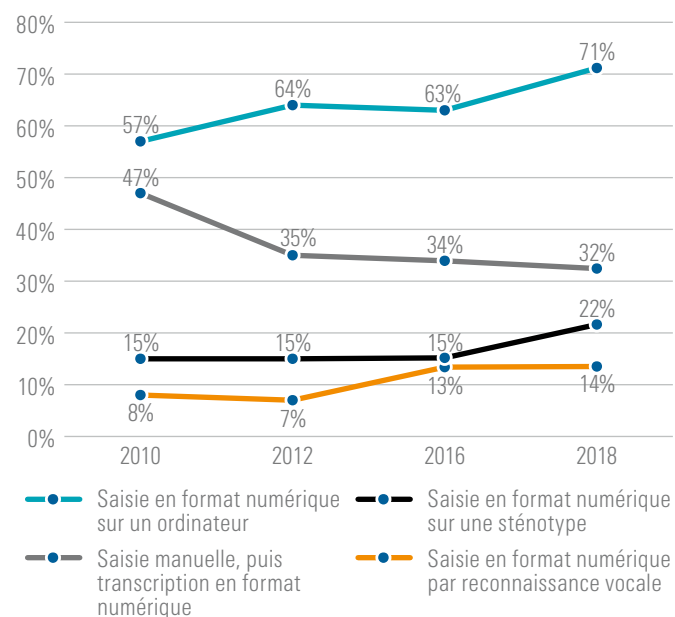


Pour les chambres qui diffusent leurs débats, le compte rendu officiel sous forme de texte écrit demeure ; les parlements utilisent une diversité de méthodes numériques



pour capter les débats de manière précise et efficace. La méthode la plus répandue consiste à saisir directement le contenu des interventions sur ordinateur (71 % des parlements procèdent de cette manière, contre 57 % en 2010). La prise de notes manuelle suivie par une transcription en format numérique reste répandue, mais décline au fur et à mesure que les solutions technologiques s'améliorent : 47 % des parlements indiquaient appliquer cette méthode en 2010, mais ils ne sont plus que 32 % en 2018. L'utilisation de logiciels de reconnaissance vocale pour permettre une saisie numérique directe croît lentement : elle est passée de 8 % en 2010 à 13 % en 2016, puis à 14 % en 2018. Le recours à ces logiciels n'est pas limité aux parlements fortunés ou de grande taille : seuls 42 % des parlements qui les utilisent se trouvent dans des pays à revenu élevé et non moins de la moitié (50 %) comptent moins de 200 membres. En termes de répartition géographique, l'Afrique, l'Asie, l'Europe, le Moyen-Orient et le Pacifique ont tous des parlements qui utilisent la reconnaissance vocale à cette fin. Tel n'est pas le cas des Caraïbes, de l'Amérique latine et de l'Amérique du Nord.

**Figure 49. Utilisation d'outils numériques pour établir le compte rendu des séances plénières (n=111)**



**Formation aux TIC pour les parlementaires et le personnel**

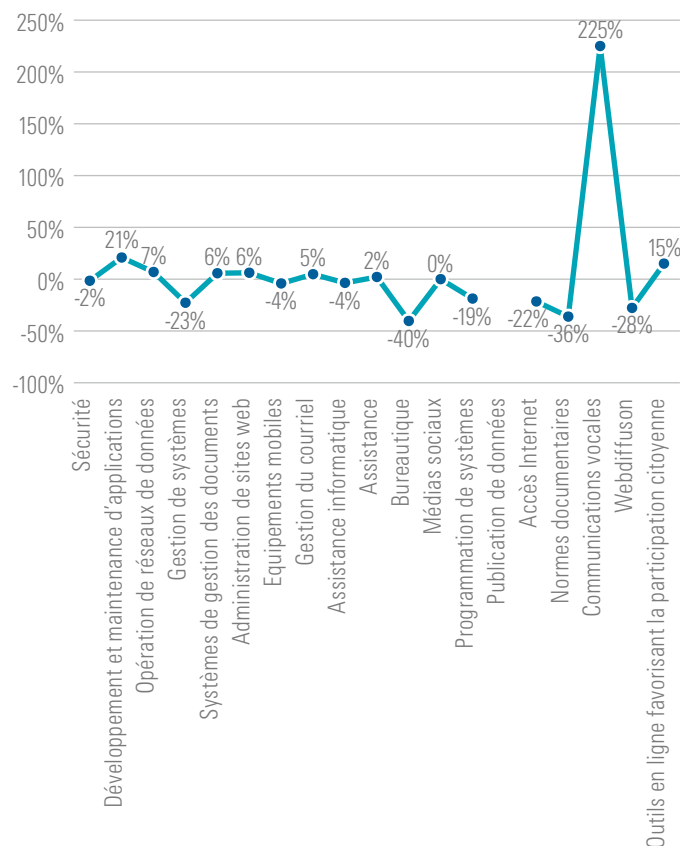
L'utilisation efficace et productive des nouveaux outils numériques est devenue, pour de nombreux parlementaires et membres du personnel, un aspect crucial de leur travail, et ce fait est reflété par la formation dispensée de plus en plus souvent par les parlements. En 2018, 75 % des parlements offrent une formation aux TIC à leurs membres, contre 70 % en 2016. Le pourcentage concernant le personnel demeure stable, à 87 %. Ces chiffres sont à peu près similaires quel que soit le niveau de revenu, à l'exception des pays à revenu intermédiaire inférieur, dans lesquels les parlements sont nettement moins nombreux à offrir une telle formation à leurs membres (57 %, contre 84 % dans les pays à revenu élevé et 75 % en moyenne pour l'ensemble des parlements).

**Tableau 25. Formation aux TIC pour les parlementaires et pour le personnel en fonction du revenu national (n=113)**

	Parlementaires	Personnel	Ni l'un, ni l'autre
Revenu élevé	84%	88%	8%
Revenu intermédiaire supérieur	74%	89%	11%
Revenu intermédiaire inférieur	57%	83%	13%
Faible revenu	77%	85%	15%
Total des parlements	75%	87%	11%

Les besoins de formation jugés les plus importants par les parlements ne présentent que de petites variations par rapport aux rapports précédents. Comme le montre la Figure 50, le degré de priorité attribué à la bureautique, aux normes documentaires et à l'accès Internet baisse notablement, peut-être parce que ces domaines sont maintenant bien établis et parce qu'une proportion plus grande du personnel engagé par les parlements a des connaissances préalables à ce sujet. La plus forte évolution dans les priorités concerne la formation aux communications vocales, mais les chiffres sont faibles : 2 % en 2016 et 7 % en 2018. Un parlement exige maintenant une certification internationale pour tout son personnel de TIC.

**Figure 50. Evolution des priorités de formation entre 2016 et 2018 (n=114)**



Les six premières priorités en matière de formation qui ressortent de l'enquête de 2018 sont les mêmes qu'en 2016, mais dans un

ordre légèrement différent. Comme en 2016, la sécurité occupe la première place ; elle est citée par 63 % des parlements. La catégorie «développement et maintenance d'applications» passe de 46 à 56 %. L'enquête de 2018 a introduit une nouvelle catégorie, «publication de données», que 10 % des parlements jugent prioritaire. Étonnamment, la formation à l'utilisation d'outils en ligne favorisant la participation citoyenne, avec 5 %, arrive en dernière position parmi les priorités en 2018, bien qu'elle progresse un peu par rapport au pourcentage de 2016 (4 %).

**Tableau 26. Formation aux TIC pour les parlementaires et pour le personnel (n=113)**

	Parlementaires	Personnel
Sécurité	63%	64%
Développement et maintenance d'applications	56%	46%
Opération de réseaux de données	42%	39%
Gestion de systèmes	42%	54%
Systèmes de gestion des documents	37%	35%
Administration de sites web	36%	34%
Equipements mobiles	28%	29%
Gestion du courrier	24%	23%
Assistance informatique	24%	25%
Assistance	19%	19%
Bureautique	17%	28%
Médias sociaux	13%	13%
Programmation de systèmes	13%	16%
Publication de données	10%	-
Accès Internet	10%	13%
Normes documentaires	8%	13%
Communications vocales	7%	2%
Webdiffusion	7%	9%
Outils en ligne favorisant la participation citoyenne	5%	4%

## Résumé

Le rapport de 2016 signalait que les aspects techniques des TIC recueillaient davantage d'attention que leur utilité potentielle pour les activités parlementaires, et cette tendance se confirme en 2018 : les parlements accordent plus d'importance aux systèmes «matériels» qu'aux processus de communication «immatériels» qui les accompagnent. Il est possible que cela soit dû en partie à la nature de l'enquête, ou au fait que c'est souvent le service informatique ou un autre département similaire qui a été chargé d'y répondre. Quoi qu'il en soit, il ressort nettement de toute la série de rapports mondiaux sur l'e-parlement que la communication extérieure est importante, que cette importance ne cesse de croître, et que les parlements consacrent leur énergie non seulement à la gestion et à la préparation de l'information, mais aussi à faire en sorte qu'elle puisse être publiée de manière ouverte et partagée avec un public plus vaste. Les parlements sont plus que jamais en relation avec le monde extérieur et cette relation est de plus en plus bidirectionnelle car les parlements prennent conscience

de l'importance de rendre des informations publiques pour le public extérieur, et de mettre en place des systèmes qui permettent d'apporter des contenus numériques externes jusque dans leurs salles de plénière et de commissions. Et pourtant, les outils numériques favorisant la participation citoyenne demeurent une préoccupation accessoire pour les parlements, puisqu'ils ne sont que 5 % à les juger importants. Voilà qui pourrait indiquer que les parlements sont davantage axés sur l'impératif de mieux assumer leur obligation de rendre compte que sur l'élargissement de la participation active aux processus parlementaires.

Comme le laissaient déjà supposer les rapports de 2012 et de 2016, il apparaît clairement désormais que le manque de ressources humaines et financières demeure le principal obstacle à une utilisation efficace des TIC par les parlements. Cette difficulté, avec d'autres, entrave l'adoption de nouveaux outils et technologies et, de ce fait, la transformation des processus fondamentaux.

## Systemes et normes permettant la création de documents législatifs et d'information

Les technologies numériques permettent aux parlements de créer et de moderniser des systèmes d'appui à leurs fonctions législatives, de représentation et de contrôle. Elles permettent aux parlements de réaliser des tâches simples — fournir, par exemple, des versions électroniques des comptes rendus officiels —, mais aussi de gérer des activités plus complexes, comme la conduite du parcours complexe des textes législatifs au sein du parlement et entre le parlement et le gouvernement. Les systèmes plus perfectionnés permettent de déposer et de suivre des amendements et de permettre aux parlementaires, au personnel et au public de suivre de près les processus législatifs.

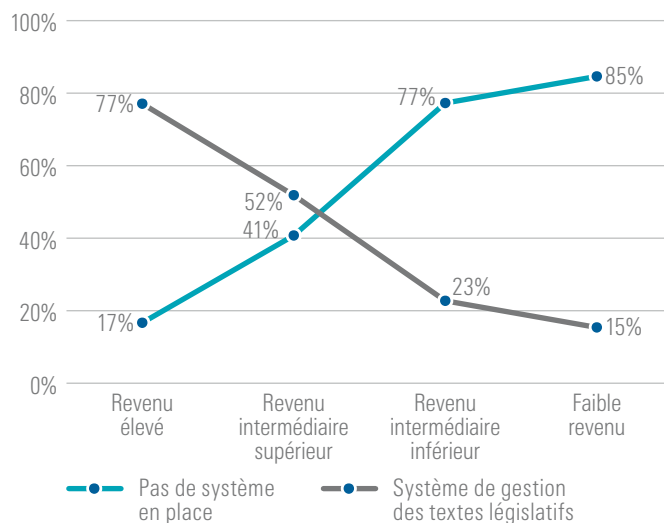
Les systèmes de gestion des documents parlementaires (textes législatifs, débats en plénière, etc.) ont pour objet d'aider les parlements à gagner en efficacité, d'améliorer la qualité de l'information et de mieux gérer le volume et la complexité croissante des flux d'information et de documentation. Des systèmes plus modernes de gestion des documents peuvent constituer une base pour l'amélioration de la transparence, car ils peuvent être appliqués à l'ensemble du cycle des différents processus parlementaires, aider à la publication et recourir de plus en plus à des standards ouverts. Les parlements dépourvus de tels systèmes ont souvent du mal à gérer l'information et à suivre des processus comme les amendements aux projets de loi afin de comprendre comment ils modifient le projet initial. L'e-parlement moderne tire beaucoup d'avantages des systèmes de gestion des documents et des pratiques qu'ils permettent en matière de gestion des flux de travail.

### Systemes de gestion des documents

Plus de la moitié des parlements qui ont répondu à l'enquête (53 %) disposent de systèmes de gestion des projets de loi sous forme numérique permettant de suivre la progression du processus législatif ; ils étaient 49 % en 2016. Quelque 37 %

supplémentaires prévoient ou envisagent la mise en place de systèmes de ce type, contre 39 % en 2016, ce qui semble indiquer, de manière générale, un progrès lent, mais régulier. Les parlements qui envisagent ou considèrent d'adopter ces systèmes sont en majorité dans des pays à faible revenu ; tel a toujours été le cas depuis que la question a été posée pour la première fois en 2010. Bien que les données ne permettent pas de tirer des conclusions définitives, on peut supposer que la complexité et le coût associés à l'adoption et à la maintenance de systèmes de gestion des textes législatifs représentent, pour ces parlements, des obstacles considérables. Seuls 3 % des parlements des pays à faible revenu consultés pour ce rapport ont adopté de tels systèmes à ce jour, alors qu'ils sont 64 % dans les pays à revenu élevé. La différence est encore plus flagrante s'agissant des systèmes de gestion des flux de travail législatif : 77 % des parlements dans les pays à revenu élevé en sont dotés, tandis que 85 % des parlements des pays à faible revenu en sont dépourvus. Cinq pour cent des parlements ont répondu que la question était pour eux «sans objet», en général parce que le processus est géré par le pouvoir exécutif, ou dans certains cas (comme au Canada et au Royaume-Uni) partagé entre le législatif et l'exécutif, pour créer un processus de bout en bout.

**Figure 51. Corrélation entre le niveau de revenu et l'utilisation de systèmes de gestion des textes législatifs (n=105)**



Un petit nombre de parlements utilisent pour leurs systèmes de gestion des textes législatifs des logiciels du commerce comme Domino/Notes (IBM), Connections (IBM) ou Sharepoint (Microsoft), ou encore des produits plus spécialisés de gestion des documents et des flux de travail comme XMetal. La plupart des parlements dotés de tels systèmes signalent qu'ils sont fortement adaptés faits sur mesure. Le Sénat brésilien envisage de renoncer à son système de gestion en faveur d'outils d'utilisation plus simple, car la quantité de documents à traiter s'est réduite.

Les parlements ont été interrogés sur la fonctionnalité de leurs systèmes de gestion des textes législatifs. Cinq pour cent signalent que leurs systèmes n'offrent pas la possibilité de gérer directement les amendements déposés en plénière ou en commission. Ils sont 77 % à répondre que leurs

systèmes permettent de suivre et de gérer toutes les mesures qu'ils doivent prendre concernant les projets de loi. Quatre parlements sur cinq (82 %) disposent de systèmes capables de gérer toutes les phases d'un projet de loi, et 70 % disposent de systèmes avec des capacités de gestion de flux. Un peu plus de la moitié des répondants (51 %) ont des systèmes permettant d'échanger des données avec des systèmes extérieurs.

**Tableau 27. Caractéristiques des systèmes de gestion des documents (projets de loi) (n=57)**

	2018	2016
Fonctions de gestion de flux	70%	75%
Echange de données avec d'autres systèmes extérieurs au parlement	51%	49%
Prise en compte des différentes versions d'un projet de loi	82%	79%
Prise en compte des amendements proposés par les commissions	72%	83%
Prise en compte des amendements proposés en plénière	79%	83%
Mise en évidence des changements apportés par un amendement	60%	40%
Présentation de toutes les actions menées par le parlement sur un projet de loi	77%	83%

Les deux tiers des parlements dotés de systèmes de gestion des textes législatifs (67 %) indiquent disposer d'au moins certaines fonctionnalités XML. Les enquêtes précédentes avaient constaté une croissance rapide et importante dans l'utilisation du XML pour les systèmes de gestion des documents : de 35 % des parlements en 2010, elle était passée à 47 % en 2012, puis à 69 % en 2016. La dernière enquête suggère que cette croissance culmine, et que l'adoption de systèmes basés sur le format XM a atteint une maturité sans précédent. On constate une augmentation particulière depuis 2016 (de 27 à 40 %) du nombre de parlements qui indiquent utiliser le XML pour offrir un accès libre aux utilisateurs extérieurs.

**Tableau 28. Utilisation du XML avec les systèmes de gestion des documents (n=39)**

	2018	2016
Echange et/ou intégration avec d'autres systèmes	60%	60%
Présentation sur le web	46%	44%
Mise à disposition de données ouvertes pour les utilisateurs extérieurs	40%	27%
Préparation des documents pour le téléchargement	37%	33%
Conservation	35%	29%
Impression	19%	23%
Accessibilité aux personnes handicapées	14%	12%
Autre	11%	2%
Non, mais prévu ou envisagé	21%	23%
Non et ce n'est pas envisagé	14%	8%

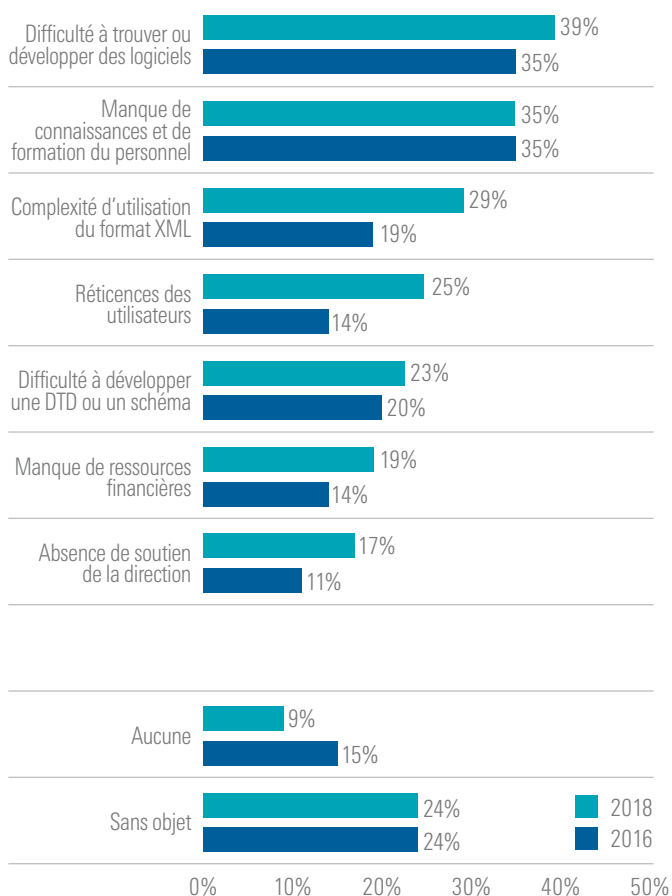
Une analyse des modalités d'utilisation du XML dans la production des documents reflétant les travaux des séances plénières et des commissions confirme le ralentissement de la croissance des fonctionnalités XML déjà détecté en 2016, avec des chiffres à peu près similaires. Selon l'étude de 2018, le pourcentage de parlements qui utilisent des systèmes non basés sur le XML à l'appui des fonctions indiquées a baissé, tandis que celui des parlements qui envisagent d'adopter des systèmes à l'appui de ces fonctions — basés ou non sur XML — a augmenté.

**Tableau 29. Systèmes de gestion des documents utilisés pour les plénières et les commissions (n=106)**

	Systèmes utilisant XML	Systèmes n'utilisant pas XML	Envisagé	Non
Procès-verbaux des commissions	14%	30%	47%	9%
Rapports des commissions	14%	33%	49%	4%
Comptes rendus sténographiques des auditions des commissions	12%	28%	53%	7%
Procès-verbaux des séances plénières	25%	22%	47%	6%
Discours et débats en séance plénière	24%	23%	50%	2%
Votes en séance plénière	24%	27%	42%	8%

Le XML a été évoqué dans les rapports précédents comme un jalon marquant sur la voie d'une plus grande ouverture des parlements. Si le format XML n'est pas l'unique moyen de publier des données, il fournit un moyen facile à comprendre et normalisé de décrire et de partager les données. Le rapport de 2016 décrivait les difficultés qui freinaient l'adoption du XML ; on retrouve ces obstacles en 2018, bien que la difficulté de «trouver ou développer des logiciels» ait passé de la deuxième à la première place, avec 39 % des répondants qui l'évoquent comme représentant le problème numéro un. Il faut noter en outre que les parlements sont plus nombreux à souligner, au nombre des difficultés auxquelles ils se heurtent, la complexité d'utilisation du XML ainsi que la difficulté de développer un schéma. La différence la plus notable est toutefois le bond du nombre de parlements qui citent les réticences des utilisateurs, qui passe de 14 % en 2016 à 25 % en 2018. Les parlements qui signalent n'éprouver aucun problème dans la mise en œuvre de systèmes basés sur le XML sont moins nombreux cette année (9 % contre 15 % en 2016).

**Figure 52. Difficultés constatées lors de l'utilisation du XML avec un système de gestion des documents (n=88)**



La disparité dans l'utilisation des systèmes reposant sur le format XML entre les parlements situés dans des pays à revenu élevé et à faible revenu s'explique par plusieurs facteurs. Le rapport de 2016 évoquait les moyens financiers, mais cet aspect ne figure pas parmi les premiers cités en 2018. Le «manque de connaissances et de formation du personnel» est à l'évidence un élément important, cité en 2016 par 50 % des parlements dans les pays à faible revenu, par rapport à 23 % des parlements des pays à revenu élevé. Les chiffres de 2018 pour ce facteur sont moins élevés : 42 % et 12 % seulement, respectivement. La difficulté à trouver ou développer des logiciels utilisant le format XML représente un problème pour un quart des parlements dans les pays à faible revenu (25 %), mais la proportion est beaucoup plus faible dans les pays à revenu élevé (12 %). Ces résultats amènent à penser que la complexité technique demeure un obstacle à une adoption plus répandue des systèmes ouverts. Les données recueillies par ailleurs dans l'enquête suggèrent aussi que l'importance de ces systèmes est largement reconnue, mais en déclin.

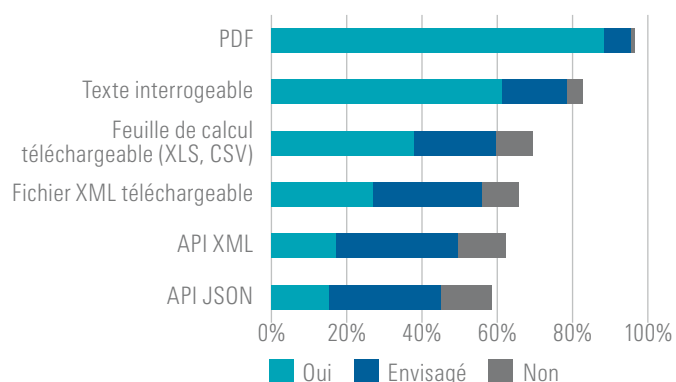
## Faciliter l'accès du public aux documents parlementaires

### Les divers formats de document

- PDF** Format de document propriétaire et prédéfini qui a pour objet d'«enfermer» les utilisateurs. Conçu pour la lecture humaine, il peut être difficile, voire impossible à interpréter par les ordinateurs.
- XLS** Format de tableur du logiciel Microsoft Excel.
- CSV** Format de tableur ouvert utilisant des champs séparés par des virgules.
- XML** eXtensible Mark-up Language (langage de balisage extensible). Ensemble de règles d'encodage des documents dans un format qui peut être lu par un être humain (dans un navigateur, par exemple), mais aussi par une machine (c'est-à-dire utilisé par d'autres logiciels et applications). Le XML a pour objet de permettre la réutilisation de l'information et de faire en sorte que le processus de sa description soit simple, sans exiger des connaissances préalables (système autonome).
- API** Application Program Interface (interface de programmation applicative). Ensemble de protocoles, méthodes logicielles et outils qui permettent à des applications logicielles d'accéder à des données provenant de sources dynamiques, d'interroger et d'extraire ces données. Il est ainsi possible de concevoir des outils permettant l'accès à une source unique de données en ayant la garantie d'obtenir la dernière version de celles-ci.
- JSON** JavaScript Object Notation. Format de fichier ouvert qui utilise du texte lisible par l'être humain et qui constitue une autre manière d'accéder à des données ou à des documents au moyen d'un programme. Alors que le XML est un langage de balisage décrivant les données, les outils JSON sont conçus pour transmettre des données sous forme d'«objets».

Depuis le début de cette série de rapports, les parlements ont été témoins d'une transformation radicale de leurs possibilités de partager des données avec le public, et des attentes très souvent nourries à leur égard en la matière. Les premiers rapports mondiaux sur l'e-parlement ont mis l'accent sur les systèmes internes de gestion de la préparation et du flux des documents parlementaires. Ces systèmes demeurent importants, mais les parlements sont maintenant incités, plus que jamais par le passé, à partager les données qu'ils rassemblent avec le public, directement et par des intermédiaires. Le rapport de 2016 contenait une seconde enquête consacrée aux activités des entités d'observation du travail parlementaire (EOP) et à leur rôle croissant pour créer des informations significatives à partir des données parlementaires et les communiquer à un public plus vaste et, à bien des égards, nouveau. Comme le relevait le rapport de 2016, les parlements et les EOP collaboraient à cette fin, et les parlements prenaient de plus en plus conscience de l'importance que revêt non seulement le fait de publier de l'information, mais aussi de mettre les données à disposition de manière rapide et ouverte.



**Figure 53. Mode d'accès aux documents proposé aux personnes extérieures au parlement (n=111)**


Il s'agit là d'un domaine qui évolue relativement vite pour les parlements. L'enquête de 2016 a pris acte de leurs premiers pas en matière de publication ouverte et transparente, un processus qui était à peine notable en 2012.

Selon le rapport de 2016, 80 % des parlements étudiés publiaient des documents PDF et 10 % supplémentaires envisageaient cette possibilité, ce qui fait de ce format de document le plus répandu en matière de publications. Et pourtant — comme le relevait le rapport de 2016 —, les documents PDF ne sont pas le meilleur format pour partager librement des données, puisqu'ils ne peuvent être interprétés par les machines. Certains contenus sont publiés non pas sous forme de texte, mais d'image unique, ce qui crée des problèmes pour la réutilisation. Les formats plus ouverts comprennent les feuilles de calcul CSV ou les téléchargements directs en utilisant les formats XML ou JSON. En 2016, 39 % des parlements répondants publiaient des feuilles de calcul, tandis que les interfaces XML et JSON étaient proposées par seulement 12 % et 7 % des parlements, respectivement.

Selon le rapport de 2018, le PDF demeure le format de publication le plus répandu : il est utilisé par 88 % des parlements, tandis que 8 % de parlements supplémentaires prévoient de l'utiliser eux aussi. La proportion de parlements qui publient des fichiers sous forme de feuille de calcul demeure à peu près identique (38 %), mais les données montrent une augmentation notable du nombre de parlements qui permettent de collecter des données de sources dynamiques par API. Dix-sept pour cent des parlements disposent maintenant d'une API XML et 15 % d'une API JSON. Parmi les autres, 32 % prévoient ou envisagent d'utiliser une API XML et 30 % une API JSON. Tout ceci suggère une croissance de la publication de données dynamiques interprétables par des machines et une croissance régulière de la publication de données ouvertes. La quantité de publications en format PDF, plus adaptées pour la lecture directe par l'être humain, demeure constante.

Pour les parlements des pays à faible revenu, les obstacles en matière de publication ouverte sont évidents ; ils ressortent du Tableau 30. Certaines de leurs raisons de ne pas utiliser des systèmes basés sur le format XML ont été décrites plus

haut, et de ce fait, aucun parlement de pays à faible revenu ne figurait, dans le rapport de 2016, parmi ceux qui publiaient des données parlementaires dans un format dynamique interprétable par des machines. En guise de comparaison, 18 % des parlements dans les pays à revenu élevé et 28 % des parlements dans les pays à revenu intermédiaire supérieur fournissaient à l'époque des API XML. En ce qui concerne les API JSON, elles étaient fournies par 20 % des parlements dans les pays à revenu élevé et par 10 % des parlements dans les pays à revenu intermédiaire supérieur. Le rapport de 2018 montre un déclin de la proportion de parlements des pays à faible revenu publiant des documents PDF (de 94 % en 2016 à 77 %) et une chute marquée du nombre de ceux qui publient des feuilles de calcul. Il se peut que ce changement soit dû davantage à la composition de l'échantillon qu'à un changement significatif de comportement, mais les données des deux dernières enquêtes suggèrent que les parlements de petite taille et à faible revenu ont du mal à mettre en œuvre des politiques et des systèmes de données ouvertes.

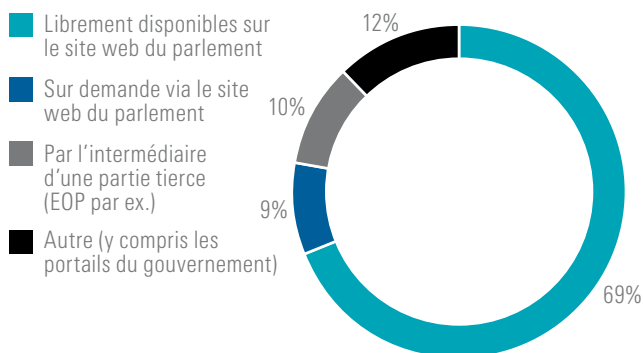
**Tableau 30. Mode de mise à disposition de documents, par catégorie de revenu (n=111)**

	Revenu élevé	Revenu intermédiaire supérieur	Revenu intermédiaire inférieur	Faible revenu
Texte interrogeable	68%	59%	55%	38%
Feuille de calcul	40%	38%	41%	15%
PDF	92%	79%	86%	77%
XML téléchargeable	42%	21%	14%	0%
API XML	18%	28%	9%	0%
API JSON	20%	10%	5%	0%

Le rapport de 2016 évoquait les EOP en tant qu'utilisateurs principaux de données parlementaires et intermédiaires essentiels entre les citoyens et leurs représentants élus. Les EOP se concentraient, à l'époque, sur trois fonctions essentielles : suivi, information et liaison. La mise à disposition rapide de données ouvertes de haute qualité provenant des parlements était considérée comme vitale pour qu'elles puissent jouer ce rôle avec efficacité. Le rapport relevait que de nombreux parlements et EOP collaboraient dans une certaine mesure pour mettre les données à disposition : 66 % des EOP jugeaient leur collaboration avec les parlements «satisfaisante» ou meilleure. Il était donc réconfortant de voir les parlements faire état d'une utilisation accrue de sources de données dynamiques, qui permettraient d'améliorer, de combiner et d'agréger ces informations avec les données fournies par des tiers. Comme une grande partie des activités des parlements sont complexes et difficiles à saisir pour le citoyen moyen, le fait de fournir des données ouvertes à des intermédiaires capables de les interpréter et de les suivre pour le public est essentiel pour assurer l'ouverture et la transparence de l'institution.



**Figure 54. Modalités d'accès aux données ouvertes le cas échéant (n=102)**

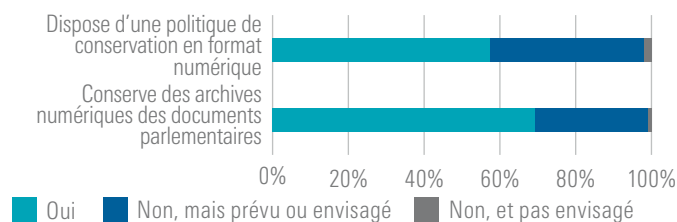


Comme l'indique la Figure 54, 10 % des parlements mettent leurs données à disposition par l'intermédiaire d'organisations extérieures telles que des EOP. Ainsi, l'Assemblée nationale de Serbie a conclu un partenariat avec une EOP locale, le Centre pour la recherche, la transparence et l'obligation redditionnelle, pour offrir l'accès au compte rendu des débats parlementaires. C'est un exemple de partenariat efficace entre un parlement qui manque de ressources suffisantes pour agir seul et une ONG locale ouverte à la collaboration<sup>36</sup>. La Figure 54 montre dans quelle mesure les parlements fournissent directement des données aux EOP ou les aident à les utiliser. Il existe cependant de nombreuses EOP dont l'action n'est pas reflétée dans ce graphique, qui utilisent des données publiquement disponibles. Soixante-neuf pour cent des parlements publient des données ouvertes librement accessibles sur leur propre site web, tandis que 9 % à peine accordent cet accès sur demande uniquement. Dans ce cas, cela peut s'expliquer par le fait que le parlement utilise des clés API pour s'assurer que les utilisateurs des données peuvent être reconnus et tenus informés des modifications dans la structure et les définitions des données.

**Archivage et conservation**

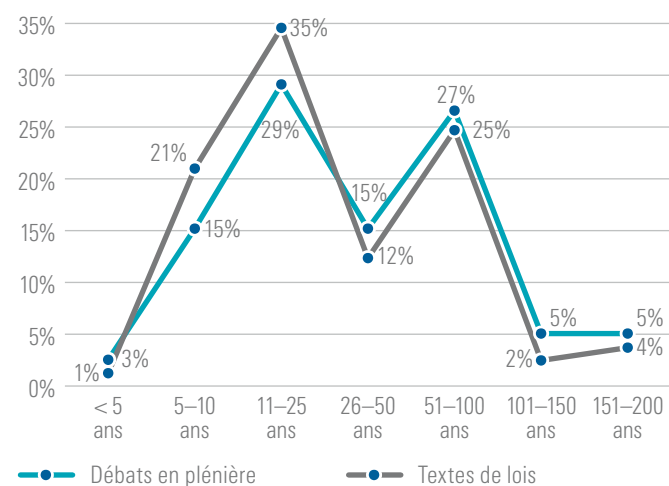
Soixante-neuf pour cent des parlements disposent d'un système d'archivage électronique de la documentation parlementaire, et près de trois parlements sur cinq ont une politique officielle en matière de gestion de l'archivage et du contenu des archives. Un certain nombre de parlements, selon leur ancienneté, disposent maintenant d'archives entièrement numérisées de leurs débats en plénière et des textes législatifs. Un grand nombre d'autres parlements ont créé leurs archives numériques à une date récente, pour compléter leurs archives sur papier, et certains ont entamé la numérisation de leurs archives traditionnelles.

**Figure 55. Politiques et pratiques concernant les archives numériques (n=107)**



Sur la base des réponses des parlements, l'âge moyen de leurs archives numériques est de 40 ans pour les textes de loi et de 50 ans pour les débats parlementaires.

**Figure 56. Ancienneté des archives numériques (n=81)**



**Résumé**

Le dernier rapport mondial sur l'e-parlement décrivait l'utilisation des TIC pour la gestion des documents législatifs et parlementaires comme caractérisée par une insuffisance de moyens qui entrave les fonctions internes tandis que la publication ouverte des documents connaît une forte expansion. A en croire les résultats de l'enquête de 2018, ce propos reste pertinent : l'adoption de systèmes basés sur le format XML plafonne et la résistance des utilisateurs aux systèmes ouverts demeure un véritable obstacle. Les problèmes de ressources et de financement jouent certainement un rôle, mais il est aussi nécessaire, pour que les parlements deviennent plus ouverts et transparents, de susciter un changement de mentalité.

Selon l'enquête, plus de la moitié des parlements (53 %, soit quatre points de plus qu'en 2016) sont maintenant dotés de systèmes de gestion des textes législatifs. Pourtant, des disparités évidentes subsistent. Ce rapport, comme ceux qui l'ont précédé, montrent de la manière la plus claire que les parlements des pays à faible revenu se heurtent à des difficultés plus grandes que les autres lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre et de maintenir une infrastructure complexe de TIC.

<sup>36</sup> Il faut relever qu'au moment où ces lignes sont rédigées, l'arrangement décrit ici a été suspendu en raison de désaccords portant sur le processus parlementaire; c'est un rappel du fait que la relation entre le parlement, ses membres et la société civile ne peut être tenue pour acquise. Cf. otvoreniparlament.rs.

Le développement de nouvelles technologies en matière de publication de données et l'essor rapide du XML relevé en 2016 semblent aujourd'hui plafonner ; les chiffres commencent à se stabiliser. On constate, d'autre part, une augmentation du nombre de parlements qui offrent des API utilisant des sources de données dynamiques, en utilisant les formats XML ou JSON. Autre signe prometteur : le nombre de parlements qui prévoient ou envisagent l'introduction d'un système de ce type dans un proche avenir. Une fois de plus, cependant, les données statistiques dissimulent le fossé qui se creuse entre les parlements bien et moins bien dotés en ressources.

Un certain nombre de parlements mentionnent la réticence des utilisateurs et le manque d'enthousiasme de l'encadrement parmi les obstacles à l'adoption de nouveaux systèmes de gestion des textes législatifs, qui sont souvent par défaut conçus pour appuyer la publication de données ouvertes. Cette situation a des répercussions en termes de transparence. En dépit de ce fait, les parlements semblent s'engager fermement en faveur de l'ouverture et de la transparence, la grande majorité d'entre eux fournissant au moins une certaine quantité de données ouvertes à des intermédiaires et au public.

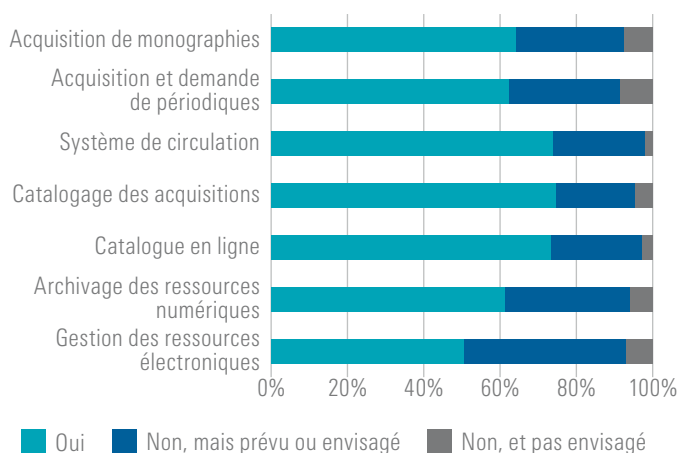
## Services de bibliothèque et de recherche

Le rôle crucial des bibliothèques en matière d'information et de recherche est étayé et renforcé par l'utilisation des nouvelles technologies, qui leur permettent d'offrir aux parlementaires un service plus étendu et plus réactif. Les bibliothèques aident les membres et le personnel des parlements en rassemblant des informations et des documents de référence et en fournissant des connaissances et des analyses sur le contexte politique, économique et social de la législation, souvent en réponse aux requêtes des commissions. Le 99 % des répondants à l'enquête de 2018 disposent d'une bibliothèque parlementaire (contre 97 % en 2016). Un seul parlement, dans un pays à l'infrastructure constitutionnelle fragile et balbutiante, signale qu'il ne dispose pas de bibliothèque, mais qu'il prévoit d'en créer une. En ce qui concerne les parlements bicaméraux, un peu plus du tiers (35 %) disposent d'une bibliothèque pour chacune des deux chambres, tandis que les deux tiers restants (65 %) ont une seule bibliothèque pour les deux chambres.

### Systèmes de gestion des bibliothèques

Près de trois quarts des bibliothèques parlementaires étudiées (73 %) offrent aujourd'hui à leurs utilisateurs un catalogue en ligne ; elles n'étaient que 65 % en 2016. Elles sont 51 % à être dotées d'une forme ou d'une autre de capacité de gestion électronique des ressources, et 42 % à prévoir ou à envisager d'acquérir des capacités de ce type. Quarante-vingt-seize pour cent des bibliothèques parlementaires dans les pays à revenu élevé disposent d'un système de catalogue en ligne, contre 42 % seulement dans les pays à faible revenu. Il convient aussi de noter que des catalogues en ligne sont proposés par 94 % des parlements en Europe et par 74 % des parlements en Asie et en Amérique latine, mais par seulement 32 % des parlements en Afrique.

Figure 57. Systèmes automatisés de gestion des ressources documentaires (n=106)



Les parlementaires peuvent accéder à des services de bibliothèque par un réseau Intranet dans 73 % des parlements, et par des sites web dans 67 % d'entre eux (contre 52 % en 2016). Deux tiers des bibliothèques ont des abonnements permettant aux parlementaires et au personnel d'avoir accès à des revues et des bases de données pertinentes. Quarante-huit pour cent d'entre elles utilisent un service d'alerte électronique (en nette augmentation par rapport à 2016, lorsqu'elles n'étaient que 35 %).

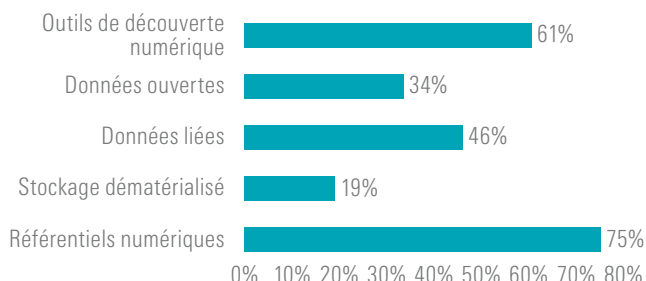
Tableau 31. Réseaux et outils électroniques des bibliothèques (n=104)

	Oui	Prévu	Non
Les parlementaires peuvent accéder aux services documentaires par un Intranet	73%	20%	7%
Des ressources relatives aux travaux du parlement sont accessibles via un site web	67%	24%	7%
La bibliothèque a un site web accessible aux parlementaires et aux commissions	55%	27%	7%
La bibliothèque utilise des services d'alerte	48%	41%	7%
Les parlementaires peuvent présenter des demandes et poser des questions à la bibliothèque par voie électronique	64%	30%	7%
La bibliothèque a des abonnements à des revues et des bases de données en ligne	66%	27%	7%

Trois quarts des bibliothèques (75 %) disposent d'un référentiel numérique permettant de conserver les documents parlementaires et d'y accéder. Soixante-et-un pour cent proposent des outils de découverte numériques pour aider les utilisateurs dans leurs recherches et faciliter les recherches « fédérées » (qui interrogent des sources multiples). Les bibliothèques parlementaires commencent aussi à utiliser davantage de sources de données ouvertes et de données liées, à connecter les sources et à permettre des analyses plus approfondies des données. L'utilisation du stockage dématérialisé par les bibliothèques a aussi augmenté pour

atteindre 19 %, c'est-à-dire un peu moins que le niveau relevé parmi les réseaux parlementaires (21 %).

**Figure 58. Outils numériques utilisés par les bibliothèques pour aider les utilisateurs (n=86)**



Il n'est pas toujours aisé de déchiffrer des données toujours plus abondantes et complexes, et 79 % des parlements disposent de personnel spécialisé dans les recherches pour aider les parlementaires et les commissions dans des domaines spécifiques. Un quart de ces experts travaillent dans la bibliothèque parlementaire, les trois quarts restants dans des bureaux ou services de recherche distincts. Douze pour cent des parlements n'emploient pas de personnel de recherche spécialisé et ne prévoient pas d'en engager ; 8 % n'en emploient pas mais prévoient ou envisagent la possibilité d'en recruter.

La responsabilité de l'appui aux systèmes TIC utilisés par les bibliothèques parlementaires et les services de recherche incombe généralement au personnel TIC du parlement. Quatre-vingt-sept pour cent des parlements indiquent que tel est le cas pour leur bibliothèque et 55 % pour leurs services de recherche. Les sous-traitants extérieurs représentent la deuxième source d'assistance la plus répandue, utilisée par environ 26 % des parlements pour leurs bibliothèques et par 6 % pour leur service de recherche. En troisième position vient ensuite le personnel technique des services de bibliothèque et de recherche, qui s'occupe des TIC dans les bibliothèques de 26 % des parlements et dans les services de recherche de 9 % d'entre eux. Du fait de la complexité croissante des systèmes numériques, on peut s'étonner du fait que les bibliothécaires soient eux-mêmes responsables de leur propre appui aux TIC dans 20 % des bibliothèques, un chiffre proche de celui relevé par les enquêtes précédentes (18 % en 2016).

**Tableau 32. Source de l'assistance TIC des services documentaires et de recherche (n=110)**

	Bibliothèque	Services de recherche
Le personnel technique de la bibliothèque	26%	9%
Les bibliothécaires	20%	7%
Le personnel technique du parlement chargé des TIC	87%	55%
Les fonctionnaires du gouvernement chargés des TIC	10%	6%
Des sous-traitants	28%	6%

**Au service du public**

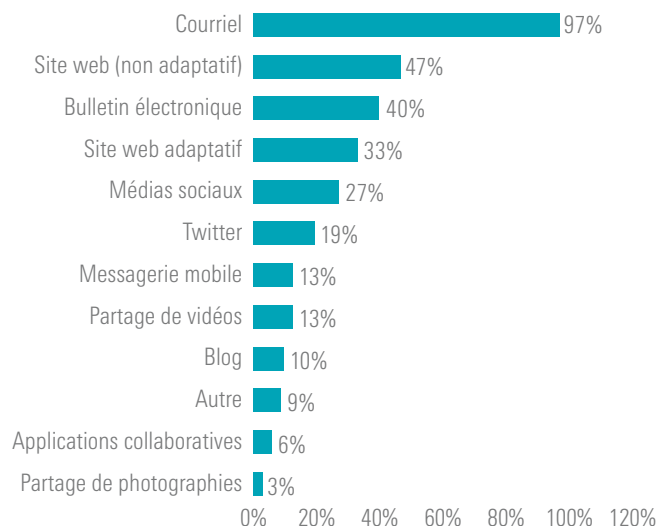
Les enquêtes précédentes montraient que de nombreuses bibliothèques parlementaires avaient pour mission de servir le grand public, en plus de leur parlement, et que la plupart d'entre elles étaient ouvertes au public : 66 % des parlements en 2010, 68 % en 2016 et 67 % en 2018 autorisent le public à fréquenter leurs bibliothèques. Le niveau d'accès du public via Internet n'a que peu varié (46 % en 2012, 41 % en 2016 et 49 % dans la dernière enquête, comme le montre le Tableau 33).

**Tableau 33. Services proposés au public (n=106)**

	Oui	Prévu	Non
Accès à la bibliothèque et demandes d'assistance	67%	6%	17%
Accès au site web de la bibliothèque	49%	24%	14%
Possibilité de poser des questions à la bibliothèque par courriel	68%	14%	11%
Accès aux études rédigées en interne	54%	17%	17%

Outre la communication interne (avec les parlementaires et avec le personnel), de nombreuses bibliothèques communiquent avec le grand public par divers moyens. La quasi-totalité d'entre elles (97 %) utilisent le courriel à cette fin, et 72 % disposent d'un site web ; 33 % ont un site adaptatif (offrant un confort de lecture optimal sur des appareils différents, quelle que soit la taille de l'écran), 47 % disposent d'un site web non adaptatif et 7 % proposent les deux. Les pourcentages de bibliothèques utilisant les médias sociaux et Twitter ont étonnamment peu augmenté depuis 2016 : d'un point de pourcentage (27 %) et de deux points (19 %), respectivement. L'utilisation d'applications de messagerie (comme WhatsApp) a augmenté, passant de 8 % en 2016 à 13 % en 2018. L'enquête de cette année posait pour la première fois une question sur les nouvelles applications collaboratives comme Slack or Yammer, qui permettent à un grand nombre de personnes ou de groupes de communiquer et de partager des informations pour atteindre des objectifs communs. Six pour cent des bibliothèques indiquent qu'elles utilisent ces outils avec des tiers.

**Figure 59. Outils numériques utilisés par les bibliothèques pour aider les utilisateurs (n=86)**



## Réseaux de bibliothèques

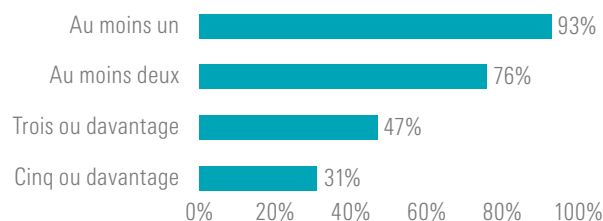
Les bibliothèques parlementaires ont une tradition de plus en plus forte de collaboration interparlementaire et de partage à travers des réseaux et des partenariats à l'échelle mondiale et régionale. En 2018, 93 % d'entre elles font partie d'au moins un réseau ou d'une association, par rapport à 80 % en 2016, 64 % en 2012 et 45 % en 2010. Comme le signalaient les éditions précédentes, le réseau IFLA (Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques) est le principal réseau pour les bibliothèques parlementaires, grâce à sa section active vouée aux services parlementaires de bibliothèque et de recherche. Les données indiquent que la valeur de la collaboration internationale entre bibliothèques parlementaires est de plus en plus reconnue ; dans ce domaine, les services de recherche parlementaires ont, depuis de nombreuses années, assumé un rôle directeur avec efficacité et dynamisme. La collaboration et la participation à ces réseaux ont toujours été équilibrées, sans influence excessive de la taille des parlements ou des niveaux de revenu national.

**Tableau 34. Participation à des réseaux officiels (n=100)**

	Oui	Prévu ou envisagé
IFLA – Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques	74%	14%
CERDP – Centre européen de recherche et de documentation parlementaires	36%	16%
APLAP – Association of Parliamentary Librarians of Asia and the Pacific	18%	6%
APKN – Africa Parliamentary Knowledge Network	16%	7%
APLESA – Association of Parliamentary Libraries of Eastern and Southern Africa	10%	6%
AFLI – Arab Federation for Libraries and Information	6%	8%
Bibliothèques parlementaires des pays nordiques	5%	7%
RIPALC – Red de Intercambio de los Parla-mentos de América Latina y El Caribe	5%	5%
APLA – Association of Parliamentary Libraries of Australasia	4%	6%
IPRIN – Inter-Parliamentary Research and Information Network	2%	0%
AfLIA – Association africaine des bibliothèques et des institutions d'information	1%	0%

Le nombre de parlements affiliés à plusieurs réseaux de bibliothèques et de recherche a aussi légèrement augmenté : 76 % des parlements sont désormais membres d'au moins deux réseaux (ils étaient 73 % en 2016), et 47 % participent à trois réseaux ou davantage. Lorsque des parlements sont membres de plusieurs réseaux, l'un d'eux est généralement de portée mondiale (il s'agit généralement de l'IFLA) et l'autre ou les autres sont de dimension régionale.

**Figure 60. Affiliation à plusieurs réseaux (n=100)**



## Résumé

Les rapports précédents ont décrit la manière dont le recours accru aux TIC a permis aux bibliothèques parlementaires de faire face à la demande croissante de services d'information. Le rapport de 2016 montrait clairement que les bibliothèques utilisaient les technologies numériques, y compris des outils de gestion et de publication, ainsi que les médias sociaux, dans l'accomplissement de leur mission de base.

La collaboration suscite un intérêt croissant, comme en témoigne le nombre de bibliothèques affiliées à des réseaux internationaux ou régionaux, qui a plus que doublé depuis 2012, passant de 45 % à 93 % en 2018. Si l'enquête de cette année ne montre pas de croissance spectaculaire du recours aux outils de publication et aux médias sociaux, elle montre en revanche une augmentation des applications de messagerie et, pour la première fois, l'apparition des outils collaboratifs.

## Les parlements en ligne

Voici déjà un certain temps que les sites web des parlements sont un outil omniprésent de communication avec le grand public. En 2008, le premier rapport mondial sur l'e-parlement indiquait que 90 % des parlements étudiés disposait d'un site web. Ce chiffre a passé à 100 % en 2016 et en 2018. Cependant, la nature, le contenu et la complexité des sites web a beaucoup évolué dans l'intervalle. Alors que les sites web de 2008 comportaient du texte statique et n'offraient que peu d'interactivité, les sites d'aujourd'hui savent s'adapter à une gamme d'appareils utilisés par les clients, ils servent de portails offrant l'accès à des ressources et à des données ouvertes, ils proposent des modules interactifs et offrent des possibilités de recherche plus intelligente et plus approfondie. La présente partie du rapport analyse, sur la base de l'enquête de 2018, le fonctionnement en ligne des parlements, leur réflexion et leur planification de leur offre en ligne, et la manière dont leurs sites web se sont enrichis et approfondis au fil du temps.

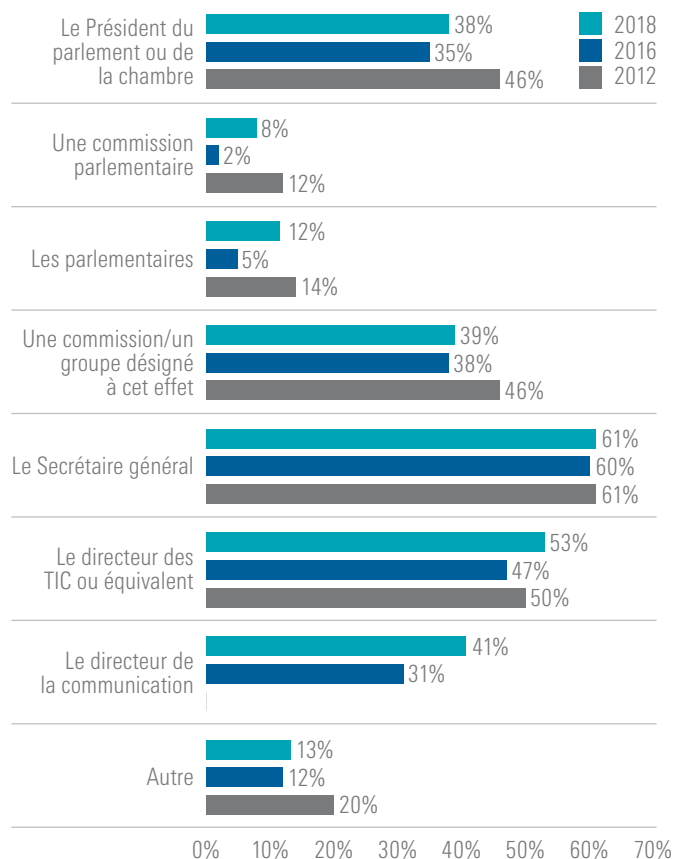
### Planification et gestion des sites web

Cette section analyse la manière dont les sites web des parlements sont planifiés et gérés et les types de contenu qu'ils publient. L'importance que les parlements accordent à leur site web se reflète par le niveau hiérarchique auquel sont définis ses objectifs stratégiques. Dans 61 % des parlements, cette responsabilité incombe, ne serait-ce que partiellement, au Secrétaire général ; ce pourcentage n'a guère varié dans les trois dernières éditions du rapport. Le Président de

la chambre ou du parlement assume cette responsabilité dans 38 % des cas (contre 46 % en 2012). Le rôle des commissions parlementaires, des groupes et des parlementaires s'est lui aussi réduit depuis 2012. Cela semble suggérer que la gestion des sites web est de plus en plus perçue comme une tâche traditionnelle, une conclusion étayée par la délégation de pouvoirs croissante aux responsables principaux des TIC (phénomène observé dans 53 % des parlements en 2018) et aux directeurs de la communication (41 %, en nette augmentation par rapport à 2016 — année où la question a été posée pour la première fois —, quand ce pourcentage n'atteignait que 31 %).

Les autres instances mentionnées comme ayant des responsabilités dans ce domaine vont des conseils parlementaires aux services de supervision au sein de l'exécutif.

**Figure 61. Qui fixe les objectifs globaux du site web ? (n=113)**



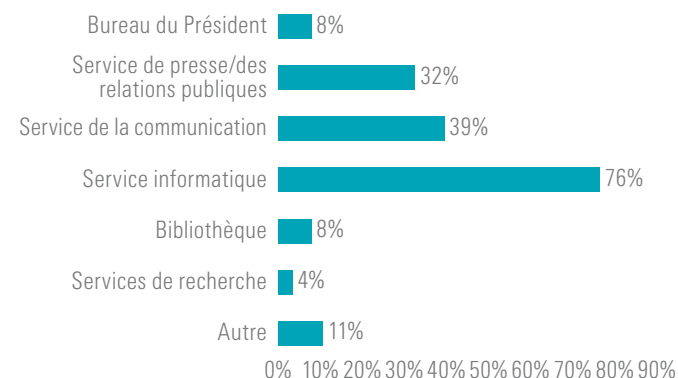
Dans un peu plus du quart des parlements (27 %), la définition des objectifs du site web n'incombe ni au Président, ni au Secrétaire général ; en 2016, 32 % des parlements étaient dans cette situation. Plus d'un tiers des répondants (35 %) mentionnent le Secrétaire général, mais pas le Président, et un peu plus d'un quart (26 %) citent les deux.

**Tableau 35. Rôle du Président et du Secrétaire général dans la définition des objectifs du site web (n=114)**

Le Président	12%
Le Secrétaire général	35%
Les deux	26%
Aucun des deux	27%

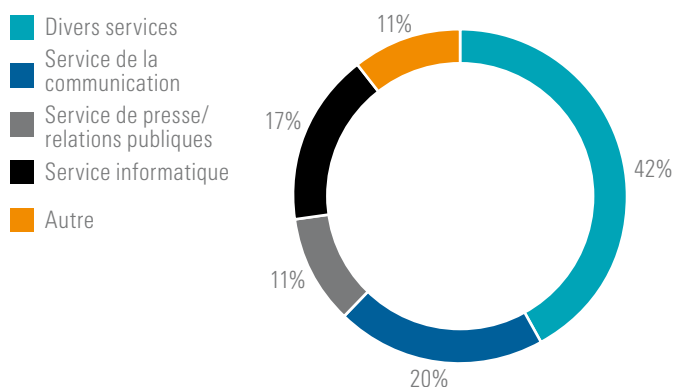
Quant à la responsabilité du fonctionnement quotidien des sites web, elle incombe à divers services au sein du parlement. C'est le service informatique qui demeure le plus souvent investi de cette tâche : 76 % des parlements lui confient un rôle dans ce domaine. Il est suivi par le service de la communication (39 %, contre 32 % en 2016). Cinquante-quatre pour cent des parlements confient la responsabilité de leur site web à un seul service, généralement le service informatique (61 %) ou le service de la communication (21 %). Dix pour cent des parlements confient un rôle en la matière au service de presse ou des relations publiques.

**Figure 62. Responsabilité du site web (n=114)**



La responsabilité du développement et de la gestion du contenu du site web proprement dit varie, mais la plupart du temps les divers services sont responsables de gérer leur propre contenu (dans 42 % des parlements). Dans les cas où la responsabilité du contenu est centralisée, elle incombe généralement au service de la communication (20 %) ou au service informatique (17 %).

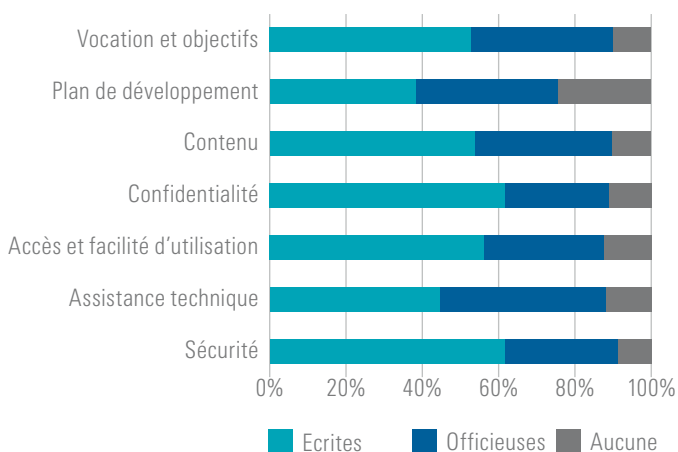
**Figure 63. Responsabilité de l'administration du site web (n=114)**





Le site web est aujourd'hui le point d'entrée privilégié pour les membres du grand public qui souhaitent prendre contact avec le parlement ou obtenir des informations à son sujet, sur les travaux parlementaires ou sur les membres de l'assemblée. Quatre-vingt-dix pour cent des parlements se sont dotés de politiques définissant, sous une forme ou une autre, la vocation et les objectifs de leur site, mais il ne s'agit d'un document officiel (écrit) que dans 53 % des cas. Plus rares (38 %) sont les parlements qui disposent de plans officiels de développement de leur site web, tandis que 25 % en sont dépourvus. Ces chiffres sont très proches de ceux qui figuraient dans l'enquête de 2016, avec toutefois une nette augmentation du nombre de parlements dotés de politiques officielles en matière de confidentialité : 62 % disposent maintenant d'une politique écrite et 27 % semblent envisager l'adoption d'un tel document, ce qui signifie qu'au total, 89 % des parlements dotés d'une politique sur leur site web ont, ou prévoient d'adopter, une politique de confidentialité officielle ou officieuse, contre 77 % en 2016. On constate aussi une augmentation du nombre de politiques régissant l'accès et la facilité d'utilisation ; le pourcentage de parlements qui en sont dotés a passé de 41 % en 2016 à 56 % dans la dernière enquête.

**Figure 64. Politiques relatives aux sites web (n=108)**



### Contenu des sites web

Un seul parlement n'affiche pas la liste de ses membres sur son site web, probablement en raison de la situation instable et de la phase de transition qu'il traverse. Presque tous les parlements (98 %) utilisent leur site web pour informer et instruire leur public sur leur histoire, leur rôle, leurs fonctions et leur composition. Le contenu des sites web est axé sur le «comment» et le «pourquoi» de l'action parlementaire ; plus rares sont les parlements qui donnent des informations sur leur administration (83 %) ou qui expliquent le processus législatif (81 %). Seule la moitié des parlements fournissent des explications sur le processus concernant le budget et les finances publiques et sur leur rôle dans ce cadre, mais trois sur cinq (58 %) offrent des informations sous forme graphique pour décrire la manière dont se déroulent les travaux parlementaires.

**Tableau 36. Type d'informations figurant sur le site web (n=113)**

Parlementaires	99%
Historique et rôle	98%
Fonctions, composition et activités	98%
Comités et commissions parlementaires, autres organes non pléniers	98%
Dirigeants parlementaires [élus]	93%
Texte intégral du règlement intérieur ou d'autres textes du même type	88%
Visite du parlement	86%
Explication de la terminologie et de la procédure parlementaires et du déroulement ordinaire des travaux	85%
Données de contact pour poser des questions sur le parlement	84%
Administration parlementaire	83%
Données de contact pour poser des questions sur le site web	83%
Explication du processus législatif	81%
A propos du site web	61%
Graphique ou diagramme expliquant le déroulement des travaux parlementaires	58%
Explication de la procédure budgétaire et du financement public	50%

Presque tous les parlements (95 %) font figurer sur leur site web un calendrier des travaux et les trois quarts (75 %) fournissent le texte et le statut actuel des projets de loi dans leur parcours parlementaire. Neuf parlements sur dix donnent des informations sur les activités de leurs commissions, comités et autres organes non pléniers, mais 68 % seulement proposent des versions électroniques des questions parlementaires et des réponses du gouvernement. Quatre-vingt-trois pour cent des parlements proposent des enregistrements sonores ou visuels de leurs séances plénières (contre 61 % en 2016), mais seuls 39 % font de même pour les réunions des commissions (ils étaient 31 % en 2016).

**Tableau 37. Informations sur les activités liées à la législation, au budget et à la fonction de contrôle proposées sur le site web (n=109)**

Programme des travaux parlementaires	95%
Activités des comités, commissions et autres organes non pléniers	90%
Enregistrement audio ou vidéo des débats en plénière	83%
Texte de toutes les lois adoptées	76%
Texte et état d'avancement de la législation en cours d'examen	75%
Questions parlementaires et réponses du gouvernement	68%
Enregistrement audio ou vidéo des débats en commission	39%

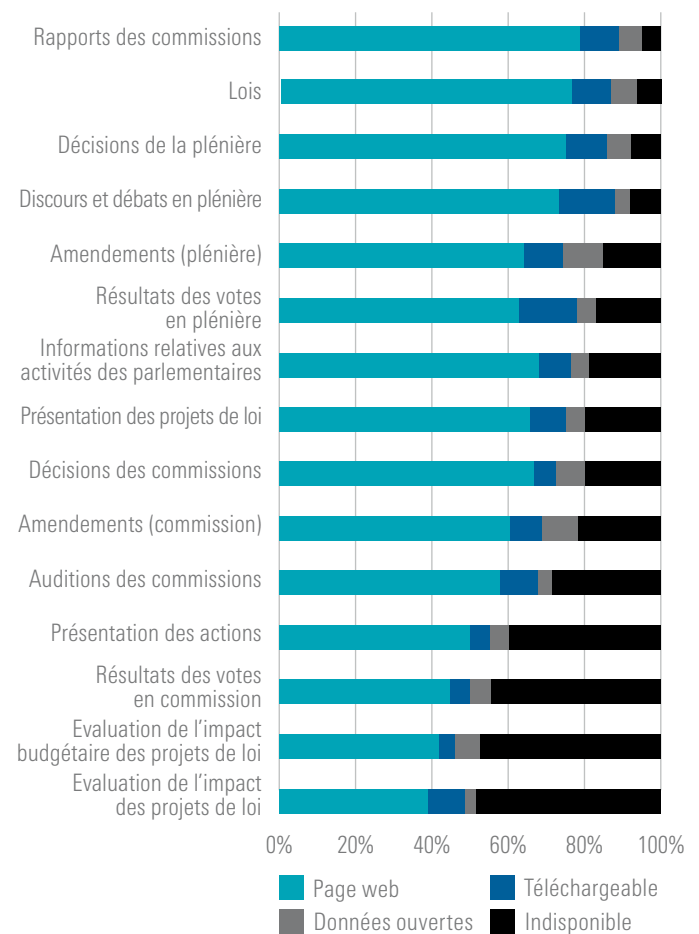


La majeure partie des informations, des documents et des données parlementaires sont toujours publiées sous des formes traditionnelles ; les publications conçues à des fins de réutilisation ou de partage des données demeurent peu nombreuses. Comme le montre la Figure 65, la plupart des parlements mettent leurs informations à disposition soit directement sur les pages de leur site web, soit sous forme de fichiers téléchargeables, mais impossibles à modifier ou à réutiliser (comme des fichiers PDF). Les rapports de commissions sont publiés sur une page web ou sous forme de document dans 79 % des parlements, mais seuls 10 % fournissent des fichiers téléchargeables pouvant être réutilisés — comme des feuilles de calcul —, et 6 % à peine permettent aux utilisateurs de se connecter directement à une source de données ouvertes. Les trois quarts des parlements fournissent les comptes rendus des séances plénières sur des pages web ou sous forme de documents, mais seuls 4 % proposent une source de données ouvertes pour ce type de document. Les comptes rendus de la plénière et les résultats des votes en plénière sont les documents les plus souvent fournis sous une forme téléchargeable et réutilisable (15 % des parlements procèdent de cette manière). Comme en 2016, l'enquête de cette année montre que les parlements concentrent leurs efforts sur les données concernant la plénière, plutôt que les commissions (à l'exception des rapports adoptés en commission). Quarante-cinq pour cent des parlements ne publient pas du tout les résultats des votes en commission.

La publication de données ouvertes est de plus en plus reconnue comme une manière essentielle pour les groupes tiers, comme les EOP, non seulement de reproduire les informations fournies, mais aussi de les analyser et de croiser les données. L'intérêt principal d'un format éditable n'est pas tant qu'il permet de modifier les données, mais qu'il permet de les lire, de les réutiliser, de les lier et de les analyser : il n'est pas nécessaire de reproduire les données manuellement, ni de les ressaisir, ce qui réduit les risques d'erreur. Les données ouvertes fournies via une API peuvent, techniquement parlant, être modifiées, mais leur principale utilité est qu'elles peuvent être interprétées par un ordinateur et aisément traitées par d'autres applications

Dans l'ensemble, 13 % des parlements étudiés fournissent à tout le moins quelques informations par un flux de données ouvertes, et près d'un quart d'entre eux (24 %) proposent des documents comme des feuilles de calcul qui peuvent être téléchargés et réutilisés. Le nombre de parlements dans les pays à faible revenu offrant des flux de données ouvertes marque une certaine progression : la dernière enquête montre que 13 % des parlements proposant des données ouvertes sont situés dans ces pays, alors qu'il n'y en avait aucun en 2016. Cette année-là, l'enquête montrait que tous les parlements offrant des données ouvertes — à une seule exception près — étaient situés dans un pays à revenu élevé ; en 2018, ils ne sont plus que 53 %. Soixante pour cent des pays où les parlements proposent des flux de données ouvertes sont en Europe ; 13 % sont en Afrique et 13 % en Amérique latine.

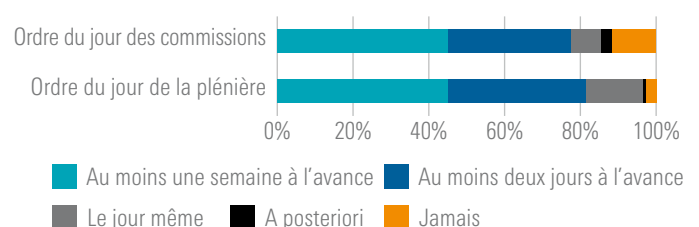
**Figure 65. Mode de mise à disposition des contenus (n=113)**



### Rapidité de l'accès à l'information

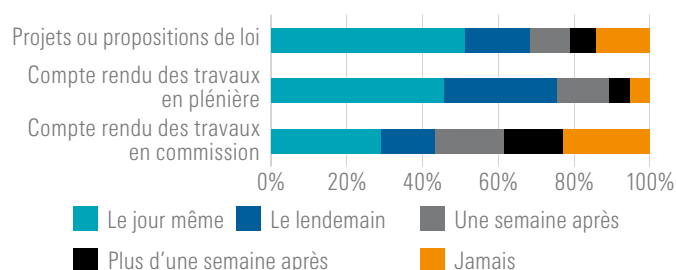
Il est essentiel de tenir le grand public informé de manière claire, rapide et efficace pour que les parlements puissent mobiliser une audience plus vaste et permettre à davantage de personnes de suivre le travail effectué par leurs représentants. Annoncer publiquement le programme des travaux parlementaires aussi longtemps que possible à l'avance est utile pour les membres du public et pour les groupes qui s'intéressent à des sujets précis. Quarante-seize pour cent des parlements publient maintenant l'ordre du jour de la plénière de manière anticipée et 45 % le font avec au moins une semaine de préavis, ce qui marque une augmentation de 77 % par rapport à 2016. Quant aux ordres du jour des commissions, la publication une semaine à l'avance a progressé du même pourcentage ; la proportion de parlements qui ne publient pas ces documents demeure de 12 %, comme en 2016.

**Figure 66. Date de publication des ordres du jour sur le site web (n=111)**



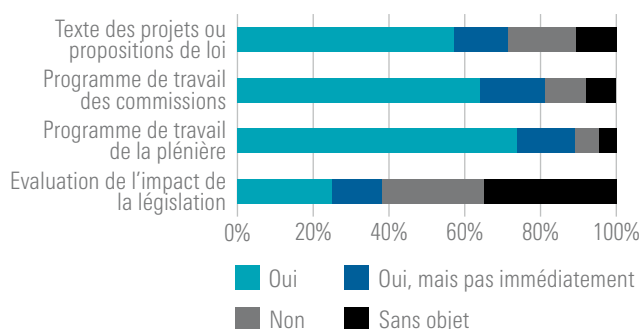
En ce qui concerne les projets de loi, 51 % des parlements publient maintenant les textes des projets en ligne le jour même de leur présentation (ce pourcentage était de 43 % en 2016). Les débats en plénière sont maintenant publiés par 76 % des parlements, contre 68 % en 2016. Le pourcentage de parlements qui ne publient pas le contenu des débats en plénière est tombé à 6 %. Tout comme pour les ordres du jour, les commissions sont en retard par rapport à la plénière dans la publication des comptes rendus de leurs travaux : seuls 43 % des parlements publient ces documents dans un délai de 24 heures (contre 35 % en 2016), tandis que le pourcentage de parlements qui ne publient pas du tout sur leur site les comptes rendus des travaux des commissions est tombé à 23 %, alors qu'il était d'environ un tiers en 2016. Dans l'ensemble, ces tendances dénotent un progrès vers la publication rapide des informations sur les travaux parlementaires.

**Figure 67. Date de publication habituelle de documents sur le site web (n=110)**



La majeure partie des documents du parlement sont maintenant rendus publics en même temps qu'ils sont distribués aux parlementaires, à l'exception des documents concernant l'évaluation de l'impact des lois (35 % des parlements ont répondu «sans objet» à cette question et 27 % ne publient pas de documents de ce type). Près de trois quarts des programmes de travail de la plénière (74 %) sont rendus publics au moment même où les parlementaires en ont connaissance, de même que 64 % des programmes de travail des commissions. Ces chiffres montrent une légère amélioration par rapport à 2016 en ce qui concerne les échéances et la publication parallèle des informations relatives au calendrier parlementaire.

**Figure 68. Les documents sont-ils mis à disposition des parlementaires et du public en même temps ? (n=112)**



Les parlements doivent aussi veiller à ce que les documents publiés sur leur site web puissent être trouvés aisément. Un outil de recherche est mis à la disposition des utilisateurs sur le site web de 99 % des parlements étudiés (contre 95 % en 2016). Près des trois quarts (73 %) des sites web contiennent des archives sonores et/ou vidéo, et 38 % proposent un

service d'alerte signalant la parution de nouveaux documents aux personnes intéressées ; ce chiffre est en légère baisse par rapport à 2016 (43 %). Cinquante-quatre pour cent des parlements proposent des contenus conçus pour être lus sur des appareils mobiles, élargissant ainsi l'accès aux documents – un chiffre en hausse par rapport à 2016 (36 %).

**Tableau 38. Outils de recherche et de visualisation de l'information (n=107)**

Moteur de recherche	99%
Archives audio/vidéo	73%
Services d'alerte relatifs à la documentation	38%
Conçus pour être utilisés sur des appareils mobiles	54%

### Facilité d'accès et d'utilisation

Il est important pour les parlements que leurs documents soient aisément disponibles et compréhensibles, mais il est non moins important de concevoir et de déployer des outils de recherche permettant aux utilisateurs de trouver les documents dont ils ont besoin. Il existe aujourd'hui une gamme de bonnes pratiques et de normes qui permettent de rendre un site web facile d'emploi, en rendant la navigation intuitive et en permettant un accès aisé à tous les utilisateurs, quels que soient leurs besoins. Les rapports de 2012 et de 2016 avaient tous deux relevé une hausse de l'adoption de techniques améliorant la facilité d'utilisation, mais pas de progression comparable dans la mise en œuvre de norme d'accessibilité. Le rapport de 2016 avait toutefois identifié des améliorations dans la facilité d'utilisation et dans l'accessibilité en matière de conception et de déploiement des sites web, dans la forme comme dans le contenu, tout en relevant que les parlements tendaient à prendre des décisions sur la conception et le contenu du site en fonction de leur perception des besoins des utilisateurs (81 % des parlements contre 72 % en 2012). Outre l'application de normes, les parlements ont apporté des améliorations sur la base de tests et de méthodes de vérification de la facilité d'utilisation (méthodes utilisées par 59 % des parlements en 2016, en augmentation par rapport à 15 % en 2012). En 2018, la proportion de parlements qui basent la conception du contenu sur les besoins des utilisateurs a augmenté, passant à 82 %, mais la proportion des parlements qui recourent à des méthodes de test et de vérification de la facilité d'emploi n'est plus que de 50 %.

**Tableau 39. Outils et principes de conception des sites web (n=90)**

Contenu et conception fondés sur l'analyse des besoins des différents groupes d'utilisateurs	82%
Mises à l'essai et méthodes de vérification de la facilité d'utilisation pour garantir que la conception et la présentation du site sont compréhensibles par les publics visés	50%
Application de normes (W3C ou autres) pour garantir que le site est utilisable par des personnes handicapées	58%
Application des Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires pour la conception et la maintenance du site	52%
Evaluation périodique	60%
Utilisation d'autres lignes directrices	9%

Seuls 58 % des parlements ont adopté des normes officielles, comme celles du World Wide Web Consortium (W3C) — une communauté internationale qui conçoit des normes ouvertes pour garantir le développement à long terme du web —, mais ce chiffre est en nette hausse par rapport à 38 % en 2012 et 53 % en 2016. La proportion de parlements qui mettent en œuvre les Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires a lui aussi régulièrement augmenté, passant de 46 % en 2012 à 53 % en 2016, puis à 52 % en 2018. Soixante pour cent des parlements — moins qu'en 2016 (69 %) — effectuent une évaluation périodique du contenu de leur site web, sous une forme ou sous une autre, afin d'améliorer la facilité d'utilisation et la conformité le cas échéant.

Les Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires comprennent des recommandations relatives à l'usage des langues lorsque le pays compte plus d'une langue officielle. Offrir un contenu dans toutes les langues officielles accroît naturellement la complexité d'un site web, mais le multilinguisme représente en pareil cas un outil important d'ouverture démocratique. Trente-six pour cent des parlements ayant répondu ont plus d'une langue officielle, et 7 % en ont plus de trois.

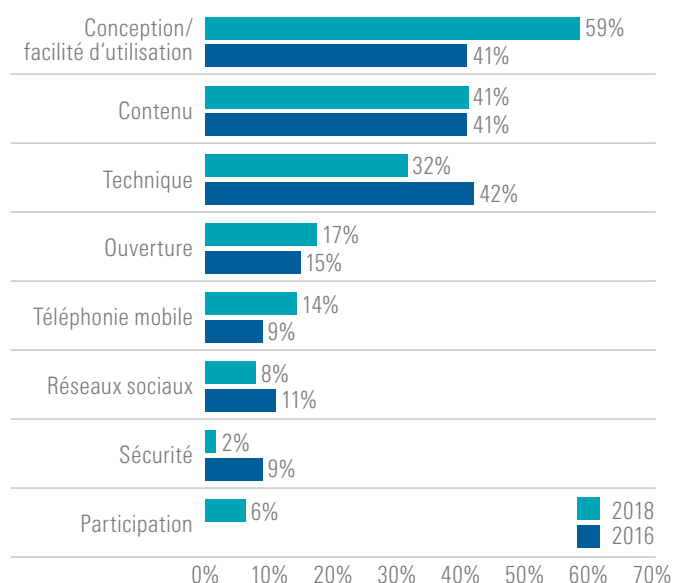
Cinquante-neuf pour cent des parlements ayant deux langues officielles publient l'intégralité de leur site web dans les deux langues ; en revanche, aucun des parlements dotés de plus de trois langues n'offre un tel service (88 % de ces parlements proposent une partie du contenu dans toutes leurs langues).

### Principales améliorations

En 2016, les trois domaines jugés les plus importants par les parlements pour améliorer les services numériques étaient la technique, le contenu et la conception/facilité d'utilisation, tous cités par 41 % des répondants. En 2018, les parlements consultés sur le même thème sont trois sur cinq (59 %) à mentionner la conception/facilité d'utilisation, tandis que l'importance attribuée aux améliorations techniques est en net déclin, à 32 %. Parmi les autres domaines d'amélioration, l'«ouverture» (c'est-à-dire les données et les publications ouvertes, l'obligation de rendre compte et la transparence) est citée par 17 % des parlements. Contrairement à 2016, aucun parlement ne mentionne le soutien ou les services destinés aux jeunes. La «participation» citoyenne, qui n'avait recueilli aucun suffrage en 2016, est maintenant citée par 6 % des parlements.

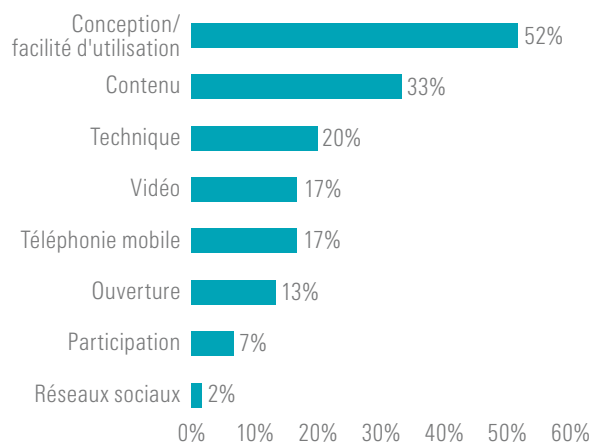
L'étude de 2018 montre que le travail effectué par un certain nombre de parlements a rendu leur site web plus facile d'emploi, en particulier par le recours à des conceptions «adaptatives» qui permettent d'utiliser un large éventail d'appareils, avec une lisibilité égale. Les autres améliorations évoquées par divers parlements comprennent l'utilisation de données ouvertes et la publication ouverte, grâce à la refonte de l'architecture du site.

Figure 69. Les améliorations les plus importantes apportées au cours des deux dernières années (n=63)



En termes de perspectives d'avenir, les améliorations que les parlements appellent de leurs vœux au cours des deux années à venir correspondent, dans une large mesure, aux trois mêmes domaines — conception et facilité d'utilisation, contenu et aspects techniques. Un nombre notable de répondants citent la vidéo, en y incluant les diffusions en direct, mais aussi les images d'archives. La refonte des sites web, pour les rendre pleinement adaptatifs ou pour inclure des applications spécifiques aux appareils mobiles, est mentionnée par 17 % des parlements, et 13 % signalent qu'ils ont des projets d'améliorer leurs fonctionnalités en matière de données ouvertes. Sept pour cent des parlements s'attendent à des améliorations importantes aux outils et aux méthodes de participation citoyenne. Ces commentaires concernent des projets en cours ou sur le point de commencer, mais aussi des éléments relevant de «listes de souhaits», comme dans la réponse suivante : «malheureusement, les thèmes cités sont les mêmes que ceux qui avaient été indiqués dans [le rapport mondial 2016 sur l'e-parlement] — mais ils sont toujours à l'ordre du jour pour les deux prochaines années». Cette remarque fait écho aux commentaires plus haut concernant les obstacles à l'adoption et à l'amélioration des technologies numériques.

Figure 70. Principales améliorations prévues pour le site web dans les deux années à venir (n=60)



## Résumé

Comme en 2016, tous les parlements participant à l'enquête disposent d'un site web. En ce qui concerne la supervision stratégique des sites web, on constate une tendance à l'affaiblissement du rôle des membres du parlement (y compris le Président de la chambre ou du parlement et les commissions), au profit de l'administration. Le Secrétaire général joue maintenant un rôle dans les décisions sur l'orientation stratégique du site web dans 61 % des parlements, et les dirigeants du service TIC dans plus de la moitié. On relève aussi une tendance perceptible à confier plus de responsabilités dans ce domaine au personnel chargé de la communication, au détriment des services informatiques, qui demeurent cependant, de manière générale, les plus impliqués dans l'administration des sites web parlementaires. En 2018, un site web parlementaire sur cinq relève de la responsabilité du service de la communication du parlement ; trois sur cinq continuent à relever des compétences du service informatique. Quant à la responsabilité du contenu, elle évolue aussi, passant d'équipes centralisées aux détenteurs de contenu dans les divers services. Lorsque la responsabilité du contenu est confiée essentiellement à un seul service, c'est généralement celui de la communication (20 %) plutôt que celui de l'informatique (17 %).

Une grande partie du contenu des sites web parlementaires demeure statique, les informations les plus consultées étant les renseignements de portée générale, les ressources pédagogiques destinées au grand public, l'histoire et le rôle du parlement et les informations sur les membres, les commissions et le fonctionnement de l'institution. Le programme des travaux parlementaires est fourni en ligne par 95 % des parlements, mais la célérité dans la publication est très variable, puisque 45 % seulement des parlements publient les ordres du jour de la plénière ou des commissions avec au moins une semaine d'avance, tandis que 15 % ne publient l'ordre du jour de la plénière que le jour de la séance. L'enquête ne faisait pas de distinction entre le projet d'ordre du jour, qui peut évoluer jusqu'au dernier moment, et le document définitif.

En termes généraux, l'enquête de 2018 révèle des progrès dans la mise à disposition rapide d'informations sur les sites web. Des progrès, certes limités, ont aussi été réalisés en termes de données et de publication ouvertes. Treize pour cent des parlements disposent d'une forme ou d'une autre de flux de données ouvertes et 24 % fournissent sur leur site web des documents réutilisables à téléchargement. L'enquête révèle aussi que si les référentiels de données ouvertes progressent dans les pays à faible revenu, 60 % des parlements qui proposent des flux

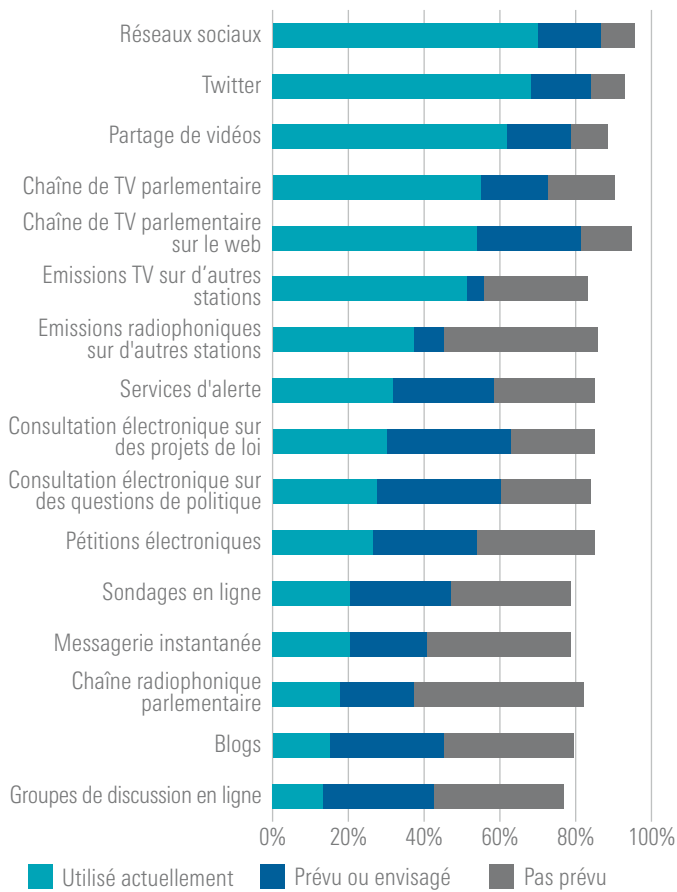
de données ouvertes sont situés en Europe, contre 13 % seulement en Afrique.

La conception des sites web demeure guidée davantage par les besoins des utilisateurs que par des normes, bien qu'un nombre significatif de parlements appliquent désormais une forme ou une autre de normes ou appliquent les Principes directeurs de l'UIP. Le domaine considéré comme ayant connu l'évolution la plus marquée au cours des deux dernières années est celui de la conception et de la facilité d'utilisation, suivi une nouvelle fois par les aspects techniques et par le contenu. Les jeunes ne sont pas mentionnés dans l'enquête de 2018, mais le renforcement de la « participation » des citoyens apparaît pour la première fois comme une évolution importante, pour 6 % des parlements, tandis que 7 % l'évoquent comme une activité qu'ils souhaitent renforcer dans les deux années à venir. Les plans pour l'avenir sont centrés sur la facilité d'utilisation et l'amélioration du contenu, ainsi que sur la conception adaptative et l'augmentation de l'offre de contenu vidéo.

## La communication entre les citoyens et le parlement

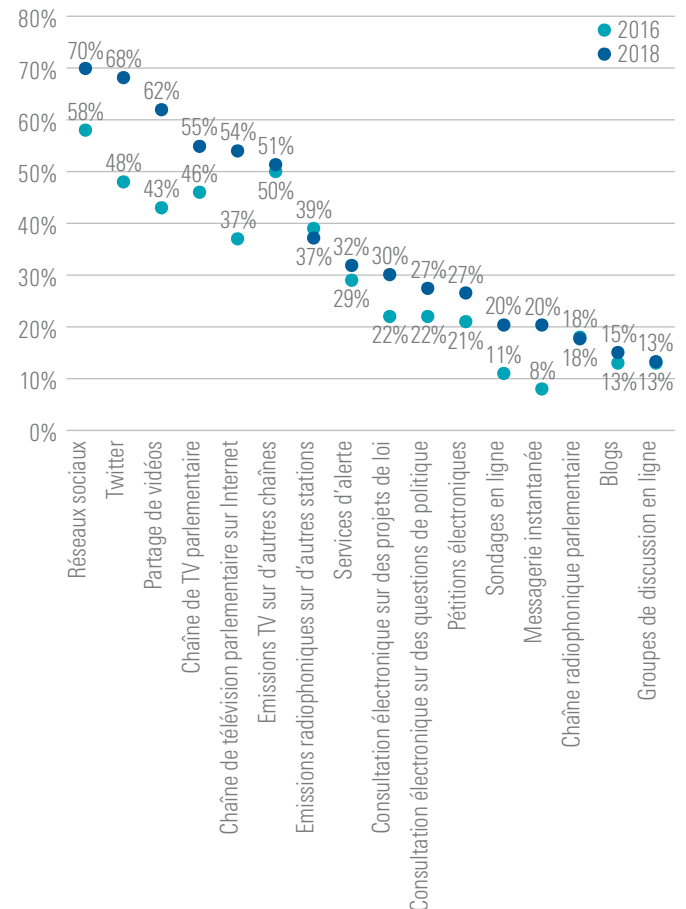
Nous avons décrit ci-dessus les diverses manières dont les parlements utilisent leurs sites web pour mettre des informations à disposition du public de manière plus large et plus efficace, en évoquant surtout l'architecture des sites web, leur facilité d'utilisation, ainsi que la publication d'informations. Nous allons maintenant analyser la manière dont les parlements et leurs membres utilisent les outils numériques pour communiquer avec les citoyens, échanger et interagir directement avec eux.

Le rapport de 2016 avait montré comment les médias traditionnels étaient complétés par une gamme étendue d'outils numériques permettant de communiquer avec les citoyens. Certains — la radio et la télédiffusion par exemple — étaient des canaux d'information importants et bien établis, surtout à une époque où l'accès à Internet demeurait problématique pour les parlements comme pour les citoyens. Selon l'enquête de 2018, plus de la moitié des parlements (51 %) utilisent des émissions sur des chaînes de télévision traditionnelles (autres que des chaînes parlementaires) pour communiquer avec les citoyens. Cinquante-cinq pour cent disposent maintenant de leurs propres chaînes de télévision et 62 % offrent des possibilités de partage de vidéos par Internet, ce qui marque une augmentation importante par rapport à 2016 (43 %).

**Figure 71. Méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=113)**


Le rapport de 2016 relevait que pour la première fois, les médias sociaux dépassaient la télévision et la radio en tant que médias les plus largement utilisés pour communiquer avec les citoyens. Cinquante-huit pour cent des parlements utilisaient les réseaux sociaux et 48 % des outils comme Twitter. Ces chiffres ont fortement augmenté en 2018 : 70 % des parlements indiquent aujourd'hui qu'ils utilisent un réseau social, et 68 % mentionnent Twitter. Le partage de vidéos, grâce à des outils comme YouTube, dépasse pour la première fois la télédiffusion, et l'utilisation d'applications de messagerie instantanée comme WhatsApp, même s'il n'est mentionné que par un parlement sur cinq (20%), a bondi de 154 % depuis 2016 (lorsqu'ils n'étaient que 8 % à en faire état).

La Figure 72 montre l'augmentation signalée dans l'utilisation d'outils basés sur le web pour communiquer avec le grand public. La télévision sur le web et le partage de vidéos ont connu une augmentation bien plus forte que la télédiffusion, et l'utilisation de la radio semble décliner. Il convient de relever que 45 % des parlements n'utilisent pas la radio et ne prévoient pas de le faire, contre 9 % seulement qui ne prévoient pas d'utiliser les médias sociaux (alors qu'ils sont 87 % à les utiliser ou à prévoir de le faire).

**Figure 72. Evolution des méthodes de communication avec les citoyens entre 2016 et 2018 (n=113)**


L'utilisation de plates-formes interactives en ligne, où les citoyens peuvent s'impliquer directement dans les activités du parlement, marque aussi une légère hausse. Ces espaces comprennent les blogs et les groupes de discussion en ligne, pour lesquels on note peu de changements, ainsi que les méthodes, de plus en plus répandues, de consultation électronique, de pétitions électroniques et de sondages en ligne.

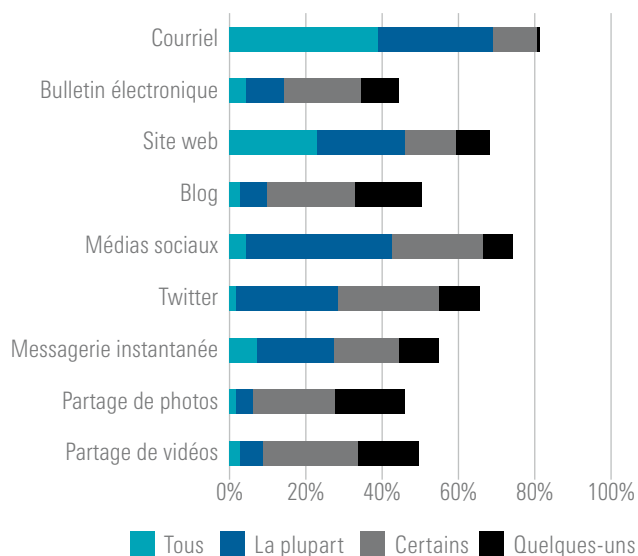
### Les communications des parlementaires

En ce qui concerne les parlementaires, tout comme dans les rapports précédents, le courriel demeure la méthode numérique la plus largement utilisée par les membres des assemblées législatives pour communiquer avec le grand public. Trente-neuf pour cent des parlements consultés cette année indiquent que la totalité de leurs membres utilisent le courriel ; parmi les autres, 30 % signalent que la majorité des membres recourent à cet outil. Un pour cent à peine des parlements déclarent qu'aucun de leurs membres n'utilise le courriel à cette fin. En revanche, les lettres d'information officielles adressées par courriel sont beaucoup plus rares et ne représentent pas un canal de communication important. La totalité ou la plupart des membres, dans près de la moitié des parlements étudiés (46 %), disposent d'un site web personnel — ce pourcentage était de 43 % en 2016. Tout comme pour les parlements eux-mêmes, la croissance de l'utilisation d'applications de messagerie instantanée, comme WhatsApp, est plus rapide que pour tout autre outil numérique.



La proportion de parlements dans lesquels la totalité ou la plupart des membres utilisent la messagerie instantanée a passé de 14 % en 2016 à 27 % en 2018. La croissance des réseaux sociaux est beaucoup plus faible : 40 % des parlements indiquaient qu'ils étaient utilisés par la totalité ou la plupart de leurs membres en 2016, ils sont 42 % en 2018.

**Figure 73. Quels sont les outils numériques utilisés par les parlementaires pour communiquer avec les citoyens ? (n=113)**



Comme indiqué plus haut, ces chiffres révèlent l'ampleur de l'adoption des outils numériques et non la qualité ou l'efficacité de leur utilisation. Les données soulignent aussi une difficulté pour les parlements à l'ère du numérique : comment savoir combien de leurs membres utilisent les outils numériques et quel usage ils en font ? Il faut relever que de nombreux parlements ont signalé qu'ils n'étaient pas en mesure de fournir des réponses chiffrées à cette question. Dix-sept pour cent ne savent pas combien de leurs membres utilisent le courriel ; 20 % ne disposent d'aucune donnée sur l'utilisation des médias sociaux, et environ un tiers n'ont pas d'information sur la manière dont leurs membres utilisent les applications de messagerie instantanée. Les parlementaires ont donc été interrogés séparément pour ce rapport au sujet de leur utilisation des outils numériques, ce qui a permis de constater que 59 % d'entre eux considèrent qu'ils ont des connaissances avancées en matière d'outils numériques aux fins de communication avec le grand public.

Pour revenir à l'enquête auprès des parlements, et aux obstacles qui empêchent leurs membres d'utiliser Internet de manière plus efficace, le manque de compétences et de formation arrive en première place : 38 % des parlements y voient un problème. Trente-et-un pour cent des parlements citent la sécurité et la confiance, et 30 % le sentiment qu'éprouvent leurs membres d'être submergés par la quantité de communications qu'ils reçoivent. Un parlement sur cinq (21 %) évoque à titre d'obstacle les problèmes touchant l'accès des citoyens à Internet ; un chiffre nettement inférieur à celui de 2016 (36 %). Cependant, l'amélioration n'est pas répartie de manière égale : l'accès à Internet demeure un problème plus marqué pour les pays à faible revenu, en particulier ceux qui ont de grandes communautés rurales, que pour les autres.

### Mode de communication des commissions

Comme indiqué plus haut, les commissions ont tendance à se montrer moins actives, en ce qui concerne la publication de leur ordre du jour et d'autres informations, que ne le sont les parlements dans la publication des ordres du jour et des débats des séances plénières, mais leur utilisation des outils numériques devient néanmoins importante. Les méthodes en ligne sont particulièrement utiles pour établir le lien entre les commissions et une portion plus large du public et pour diffuser plus largement les travaux des commissions.

Les commissions des trois quarts des parlements (75 %) communiquent maintenant des informations sur leur travail, sa portée et leur mode de fonctionnement par l'intermédiaire d'un site web (contre 67 % en 2016). Comme le montre le tableau 40, près de la moitié des parlements (48 %) utilisent un site web pour communiquer les positions des commissions sur les questions à l'examen. La plupart des commissions (dans 68 % des parlements) publient leurs conclusions sur des sites web et la moitié les utilisent pour susciter des contributions et des commentaires de la part du public. Les commissions utilisent le courriel beaucoup moins que les sites web pour fournir des informations sur leur action, mais un peu plus qu'en 2016. Elles utilisent encore moins les médias sociaux (35 % des parlements). Malheureusement, les commissions ne recourent aux médias sociaux pour solliciter des contributions et des commentaires que dans 20 % des parlements (parmi les parlements restants, 7 % projettent d'adopter cette méthode). Ces chiffres peuvent refléter une préférence générale, parmi les commissions, pour la publication par rapport à l'interaction et à la communication directe avec le public. Dans 41 % des parlements, les commissions répondent aux contributions et aux commentaires par courriel, mais cela peut se limiter à envoyer des réponses standardisées plutôt qu'à instaurer une véritable communication. Il n'y a que 12 % des parlements dans lesquels les commissions utilisent les médias sociaux pour répondre.

**Tableau 40. Finalité de l'usage des outils numériques et des réseaux sociaux par les commissions pour communiquer avec les citoyens (n=114)**

	Site web	Courriel	Médias sociaux
Donner des informations sur leur travail, sa portée et leur mode de fonctionnement	75%	44%	35%
Faire connaître leur position sur divers sujets	48%	25%	21%
Solliciter des contributions, observations et avis du public	50%	31%	20%
Rendre publics les conclusions et résultats de leurs travaux	68%	20%	22%
Répondre aux contributions et observations reçues	19%	41%	12%



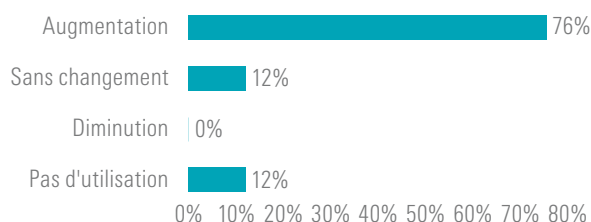
## Communiquer avec les citoyens

Après avoir examiné, dans la section précédente, les tendances dans la manière dont les parlements et leurs membres communiquent avec les citoyens et les applications qu'ils utilisent pour ce faire, nous allons maintenant nous pencher sur les raisons qui les poussent à communiquer avec les citoyens et sur les priorités arrêtées par les parlements en la matière. Comme indiqué dans les rapports précédents, les parlements ont identifié trois priorités bien marquées à cet égard :

- Informer les citoyens des questions de politique et des propositions législatives
- Présenter le rôle du parlement
- Impliquer davantage de citoyens dans la vie politique.

L'utilisation d'outils numériques pour communiquer avec les citoyens est une mesure à laquelle les parlements doivent attacher davantage d'attention. Cette enquête a révélé une nette tendance à la hausse dans le recours à ces outils par les citoyens pour communiquer avec le parlement. Plus de trois quarts des répondants (76 %) signalent une augmentation au cours des deux dernières années ; 12 % considèrent que la situation n'a pas changé. Aucun parlement ne fait état d'une baisse dans l'utilisation d'outils numériques pour ce type de communication et de mobilisation.

**Figure 74. Tendance à l'utilisation d'outils numériques dans la communication des citoyens avec le parlement (n=107)**



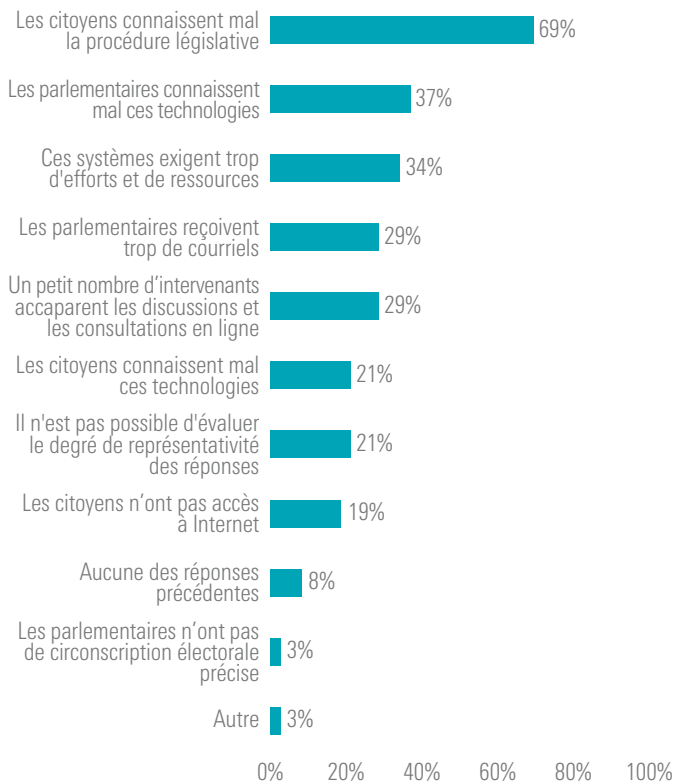
Outre les trois priorités citées ci-dessus, dont l'importance a peu varié entre 2016 et 2018, il en existe d'autres, dont l'importance relative est toutefois nettement inférieure. Ainsi, «atteindre les minorités» est cité par un nombre de parlements deux fois plus élevé qu'en 2016, mais le pourcentage n'atteint toujours que 6 % des parlements consultés. Le nombre des parlements qui attachent de l'importance à la priorité d'impliquer les jeunes a lui aussi nettement augmenté, bien que ce domaine ne soit pas considéré comme un domaine de grande amélioration. De manière générale, ces résultats sont évocateurs de l'effort accompli par les parlements pour informer, expliquer et impliquer. Ils suggèrent que l'accent a été placé sur ces priorités fondamentales, plutôt que sur des modifications dans le processus de décision, sur la participation de groupes fréquemment exclus ou sur des améliorations des processus parlementaires, qui semblent considérés comme d'importance secondaire.

**Tableau 41. Principaux objectifs de la communication par voie électronique (n=111)**

	2018	2016
Informers les citoyens des questions de politique et des propositions législatives	68%	74%
Présenter le rôle du parlement	68%	64%
Impliquer davantage de citoyens dans la vie politique	61%	62%
Faire participer les citoyens à la prise de décisions	29%	26%
Impliquer les jeunes	22%	14%
Renforcer la légitimité du processus législatif	21%	24%
Présenter les propositions législatives	18%	13%
Améliorer les politiques et la législation	15%	13%
Faciliter l'échange d'avis	12%	12%
Atteindre les minorités	6%	3%
Sonder les citoyens sur des questions de politique ou sur la législation	5%	4%

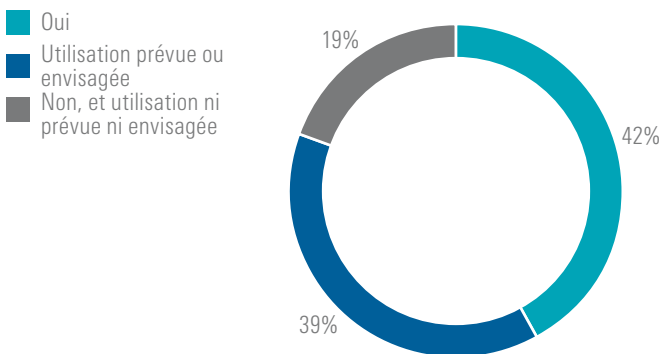
Les obstacles à une utilisation plus efficace des outils numériques par les parlements ont déjà été abordés plus haut en termes généraux : manque de compétences, doutes sur la sécurité et sentiment des parlementaires d'être submergés par la quantité de communications. Lorsque l'on se penche de manière plus spécifique sur ce qui empêche les parlements et leurs membres d'adopter davantage d'outils numériques dans leur communication et dans leurs rapports avec les citoyens, 69 % — un chiffre nettement plus élevé qu'en 2016 (57 %) — mentionnent le manque de connaissances du fonctionnement des parlements et du processus parlementaire. L'obstacle constitué par le manque de connaissances des citoyens s'accorde bien avec les priorités essentielles citées plus haut, mais il est de toute évidence nécessaire de redoubler d'activité pour informer et instruire les citoyens si les parlements veulent apporter ne serait-ce qu'un début de solution à ce problème. Le deuxième obstacle, par ordre d'importance, est le manque de connaissances des parlementaires en matière de TIC, qui est cité comme une entrave par 37 % des parlements. En troisième place figure la quantité de travail et de ressources nécessaires pour mettre en œuvre des systèmes numériques, identifiée par 34 % des parlements, contre 27 % seulement en 2016. Plus bas dans le classement, on trouve deux difficultés citées par un nombre plus faible de parlements que les années précédentes : le manque de connaissances au sujet des outils numériques au sein de la population et son accès à ces outils.

**Figure 75. Difficultés rencontrées par les parlements pour communiquer avec les citoyens (n=108)**



Quarante-deux pour cent des parlements ont utilisé des outils numériques spécifiquement pour communiquer avec les jeunes (contre 41 % en 2016) ; seuls 19 % ne l'ont pas fait et ne prévoient pas de le faire. La proportion de parlements qui proposent des technologies adaptées aux appareils mobiles ou des sites web adaptatifs afin de mieux communiquer avec le grand public a fortement augmenté, passant de 33 % en 2016 à plus de la moitié en 2018 (53 %). Cette évolution reflète des augmentations constatées dans d'autres domaines concernant l'utilisation de technologies adaptées aux appareils mobiles et la priorité qui leur est accordée.

**Figure 76. Parlements utilisant des méthodes numériques pour une communication spécialement orientée vers les jeunes (n=109)**

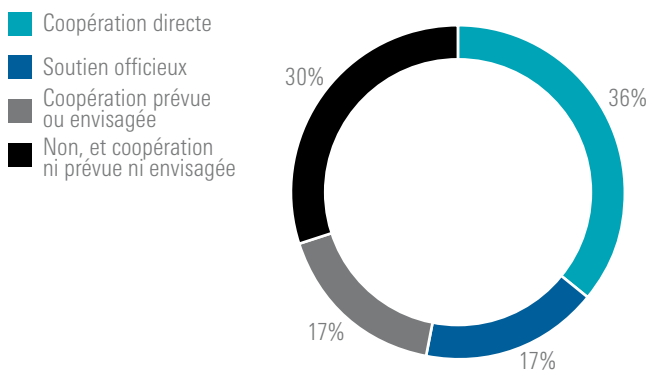


Alors que le niveau de communication entre les parlements et les citoyens s'est amélioré, seule une minorité de parlements ont formulé des politiques officielles sur la conservation des communications reçues du public. En 2018, 36 % des

parlements indiquent disposer de politiques de ce type, tandis que 45 % ont prévu d'en adopter. Ces chiffres sont très proches de ceux de 2016 (35 et 43 %, respectivement), ce qui laisse penser que les politiques officielles en matière de conservation des communications figurent au programme de nombreux parlements, mais demeurent peu prioritaires en termes de mise en œuvre concrète.

Comme nous l'avons vu plus haut, les organisations de la société civile comme les EOP deviennent un intermédiaire de plus en plus important pour les parlements. Bien que de nombreuses EOP fonctionnent de manière autonome, en utilisant des données disponibles publiquement, les parlements et les EOP coopèrent de plus en plus pour faire en sorte que les données puissent être comprises et utilisées par les citoyens. Cette pratique s'accorde parfaitement avec les trois grandes priorités évoquées plus haut, à savoir informer les citoyens, présenter le rôle du parlement et impliquer davantage de citoyens dans la vie politique. Plus de la moitié des parlements (53 %) travaillent directement avec des EOP ou les soutiennent officiellement ; parmi le reste des parlements, 17 % envisagent de le faire. Trente pour cent des parlements ne coopèrent pas avec des EOP et ne prévoient pas de le faire, mais ils peuvent néanmoins fournir des données ouvertes ou réutilisables. L'enquête de 2018 pour le rapport mondial sur l'e-parlement comportait pour la première fois une question au sujet de la collaboration avec les EOP ; ces résultats, associés à l'enquête auprès des EOP réalisée en 2016, suggèrent que l'interaction avec les EOP devient une considération de plus en plus importante pour les parlements dans le cadre de la définition de leurs stratégies de communication, de participation et d'engagement.

**Figure 77. Coopération des parlements avec des organisations de la société civile (n=111)**



Malgré l'utilisation sans cesse croissante des outils numériques pour communiquer avec les citoyens, seuls 28 % des parlements ont formellement évalué la valeur dérivant de leur usage, et 47 % prévoient de le faire. S'agissant des enseignements tirés de leur expérience, les parlements relèvent que les nouveaux outils numériques peuvent être coûteux et exiger beaucoup de temps, mais qu'ils représentent un moyen efficace de toucher de nouveaux publics. Toutefois, pour en faire un usage efficace, les parlements doivent repenser leur façon de communiquer — y compris l'opportunité d'utiliser le langage parlementaire lorsqu'on s'adresse à un public plus vaste — et trouver des moyens plus simples, et souvent moins formels, de le faire. Une fois qu'ils commencent à utiliser ces nouveaux canaux de communication, de nombreux parlements constatent

que les citoyens se montrent réceptifs et disposés à en apprendre davantage sur le fonctionnement du parlement. Ils voient aussi dans ces médias un moyen de fournir des informations fiables et crédibles, dans un contexte de prolifération de sources d'information de qualité douteuse sur Internet :

Le fait de fournir des informations très actuelles sur l'activité du parlement limite le risque de voir le public absorber et répandre des informations provenant d'autres sources, qui peuvent être sujettes à caution.

Les parlements qui se trouvent dans des pays où la portée d'Internet est plus limitée, et où les méthodes plus traditionnelles de communication restent incontournables, se heurtent à des difficultés particulières. Les ressources et les efforts en ligne et hors ligne doivent être considérés ensemble.

De manière générale, cependant, les outils numériques semblent aider les parlements à toucher des publics nouveaux, qui étaient jusque-là hors d'atteinte. Certains parlements considèrent ces contacts comme positifs et quantifiables, tandis que d'autres relèvent des difficultés connexes, en termes de ressources mais aussi de controverses potentielles. Ils observent que les espaces interactifs peuvent attirer un public, mais peuvent aussi servir trop facilement de théâtre à des algarades politiques. Les parlements doivent se garder de participer à des débats qui sont pris en otage ou dominés par des protagonistes tapageurs mais peu représentatifs.

## Résumé

Au moment de la rédaction du dernier rapport mondial sur l'e-parlement, en 2016, il apparaissait clairement que les médias numériques et sociaux étaient devenus une partie intégrante et importante de l'infrastructure de communication des parlements. Aujourd'hui plus que jamais, les parlements utilisent des applications électroniques en ligne pour réaliser leurs activités les plus prioritaires : informer les citoyens, présenter le rôle du parlement et impliquer davantage de citoyens dans la vie politique. Les médias sociaux, qui, en 2016 déjà, avaient supplanté les supports de diffusion traditionnels comme moyen le plus répandu de communiquer avec les citoyens, ont maintenant accru leur avance, et la vidéo sur Internet (diffusée en direct ou à la demande) a pour la première fois dépassé, elle aussi, les émissions diffusées par la radio et la télévision. Les parlements sont de plus en plus nombreux à considérer le numérique comme la technologie de l'avenir, tandis que la radio perd du terrain, même si elle conserve de nombreux partisans.

Ces outils numériques sont d'autant plus importants que le niveau de communication numérique avec les citoyens ne cesse de s'élever : les trois quarts des parlements consultés font état d'une augmentation au cours des deux dernières années, et aucun ne signale de baisse.

Les parlementaires accordent toujours la préférence au courriel parmi les méthodes de communication numérique ; dans 69 % des parlements, la totalité ou la plupart des parlementaires y recourent pour communiquer avec les citoyens. L'utilisation d'applications de messagerie

instantanée comme WhatsApp a bondi de plus de 150 % depuis 2016, progressant plus que n'importe quel autre type de moyen de communication. Vingt-sept pour cent des parlements indiquent aujourd'hui qu'une partie ou la totalité de leurs membres utilisent la messagerie instantanée, alors qu'ils n'étaient que 13 % en 2016. Au vu de la place prééminente occupée par les médias sociaux dans le présent rapport, il est frappant de constater qu'ils étaient totalement absents du premier rapport mondial sur l'e-parlement en 2008, à l'exception d'une référence anecdotique sur leur utilisation potentielle par des candidats au moment des élections.

Par rapport aux membres des assemblées législatives, les commissions parlementaires utilisent moins le courriel et tablent davantage sur leurs sites web pour communiquer. Elles s'intéressent aussi aux médias sociaux, mais n'ont toujours que des ambitions limitées dans ce domaine, en particulier à des fins d'engagement.

Pour les parlementaires, les obstacles qui continuent à s'opposer à une utilisation plus répandue des outils numériques comprennent un manque de formation et de compétences, ainsi que, pour près d'un tiers des parlements, des préoccupations en matière de sécurité et de confiance. Les obstacles pour les citoyens, selon les parlements interrogés, résident dans l'accès à Internet et les compétences numériques, mais plus encore dans un manque de connaissances sur le parlement et le processus parlementaire. Une des manières d'améliorer cette situation consiste à soutenir les EOP et les autres organisations de la société civile, voire dans certains cas à coopérer activement avec elles, pour faire mieux connaître le parlement, son fonctionnement et la manière dont les données parlementaires peuvent être utilisées dans l'intérêt des citoyens. Trente-six pour cent des parlements coopèrent aujourd'hui directement avec des EOP, et 17 % parmi les parlements restants soutiennent officieusement leur action.

Les médias numériques sont désormais fermement ancrés dans le cadre général qui favorise l'engagement des citoyens, et les parlements indiquent que leur utilisation comporte de nombreux avantages. Ils exigent souvent de nouvelles méthodes de travail et une autre conception de l'engagement, mais les parlements qui s'adaptent à ces exigences attirent davantage de personnes qui, à leur tour, apprennent à mieux connaître leurs parlements, à communiquer davantage avec eux et, dans certains cas, à contribuer directement au processus législatif.

## La coopération interparlementaire

Depuis leur première édition en 2008, les rapports mondiaux sur l'e-parlement ont salué la tradition de coopération et d'échanges bilatéraux et multilatéraux entre parlements. Les avantages de ces relations sont largement attestés et les parlements continuent à échanger du personnel et des idées et à se soutenir mutuellement, au niveau de leurs membres comme à l'échelon administratif. Il est important pour les parlements de partager idées et bonnes pratiques, et des événements tels que la conférence

mondiale sur l'e-parlement et le Centre mondial pour les TIC au Parlement, mis sur pied par l'UIP et l'Organisation des Nations Unies, leur ont permis de procéder régulièrement à de tels échanges. Le rapport de 2016 mentionnait les échanges réguliers et le soutien mutuel des parlements dans les domaines traditionnels des TIC, mais évoquait aussi le soutien insuffisant concernant les technologies nouvelles et émergentes, où la demande restait largement insatisfaite. En 2016, aucun parlement n'avait bénéficié d'un soutien pour l'innovation en matière de données ouvertes, alors que plus de la moitié (53 %) avaient indiqué qu'ils souhaiteraient recevoir de l'aide en la matière. Dans le secteur de l'utilisation des outils numériques pour favoriser la participation des citoyens, 19 % des parlements avaient reçu une aide, alors que 52 % souhaitaient un soutien mais ne l'avaient pas reçu.

Le Centre pour l'innovation au parlement, nouvellement créé, a vu le jour sous forme de partenariat entre l'UIP et les parlements, avec pour mission de soutenir l'innovation parlementaire grâce à une meilleure utilisation des outils numériques.

Les parlements, dans leurs réponses, indiquent qu'ils sont membres des réseaux parlementaires officiels suivants (en plus de l'UIP) :

- Africa Parliamentary Knowledge Network (APKN) (Réseau africain d'information parlementaire)
- Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERPD)
- Open Government Partnership (OGP) (Partenariat pour un gouvernement ouvert)
- Red de Intercambio de los Parlamentos de America Latina y el Caribe (RIPALC) (Réseau d'échange des parlements d'Amérique latine et des Caraïbes)

L'OGP est un réseau intergouvernemental plutôt qu'interparlementaire, créé pour promouvoir la transparence et la participation des citoyens, pour combattre la corruption et pour mettre les nouvelles technologies au service de la gouvernance<sup>37</sup>. Il comprend un courant très actif sur l'ouverture législative et aide un nombre croissant de parlements à élaborer des plans d'action nationaux. Seize pour cent des parlements sont membres de l'OGP, contre 11 % en 2016.

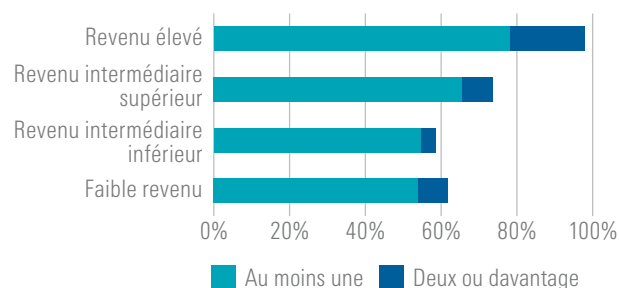
Soixante-huit pour cent des parlements indiquent qu'ils sont membres d'un réseau interparlementaire, poursuivant la croissance lente, mais régulière constatée dans les rapports précédents.

**Tableau 42. Affiliation à au moins un réseau 2010 2018**

2010	59%
2012	62%
2016	65%
2018	68%

L'enquête de cette année montre que les parlements dans les pays à revenu élevé ont plus de chances de faire partie de réseaux, et en particulier de réseaux multiples, que les autres. Soixante-dix-huit pour cent de ces parlements appartiennent à au moins un réseau, contre 54 % seulement des parlements des pays à faible revenu. Vingt pour cent des parlements des pays à revenu élevé signalent qu'ils sont membres d'au moins deux réseaux, contre 8 % seulement des parlements des pays à faible revenu, et 4 % à peine dans le groupe à revenu intermédiaire inférieur. Cette disparité dans les affiliations multiples peut s'expliquer, dans une certaine mesure, par le grand nombre de pays à revenu élevé en Europe dont les parlements sont membres du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERPD).

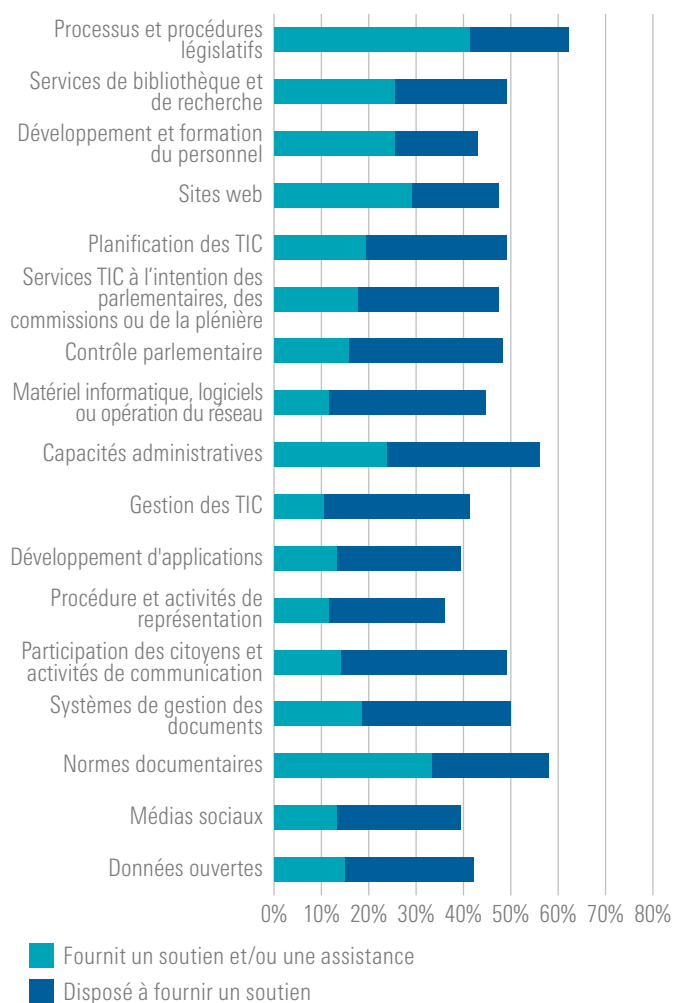
**Figure 78. Affiliation à des organisations interparlementaires, par catégorie de revenu (n=114)**



La moitié de tous les parlements interrogés (49 %) fournissent une aide, sous une forme ou sous une autre, à un autre parlement ; 26 % ne le font pas actuellement mais seraient disposés à le faire. Voilà qui montre bien la vigueur et la pérennité de la culture de l'assistance interparlementaire, en particulier dans trois domaines principaux : processus et procédures législatifs, services de bibliothèque et de recherche et développement et formation du personnel. Ces catégories marquent une continuité avec les tendances identifiées dans le rapport de 2016. Quel que soit le domaine, le nombre de parlements qui ne fournissent pas d'assistance mais qui sont disposés à le faire dépasse de loin le nombre de ceux qui apportent effectivement une aide. Une aide en matière de planification des TIC, le quatrième secteur en termes de demande, n'est fournie que par 19 % des parlements, alors que 30 % de parlements supplémentaires affirment être disposés à fournir une telle assistance. On peut en conclure que les parlements sont très désireux de soutenir d'autres parlements, mais qu'il existe des obstacles qui rendent ce soutien difficile. Il est sans doute nécessaire de mieux coordonner l'assistance interparlementaire en matière d'outils numériques et de trouver des moyens plus efficaces d'échanger des collaborateurs et de partager bonnes pratiques et études de cas. Vingt-trois pour cent des parlements sont maintenant dotés d'une commission chargée de l'aide interparlementaire.

37 Cf. [opengovpartnership.org/about](http://opengovpartnership.org/about).

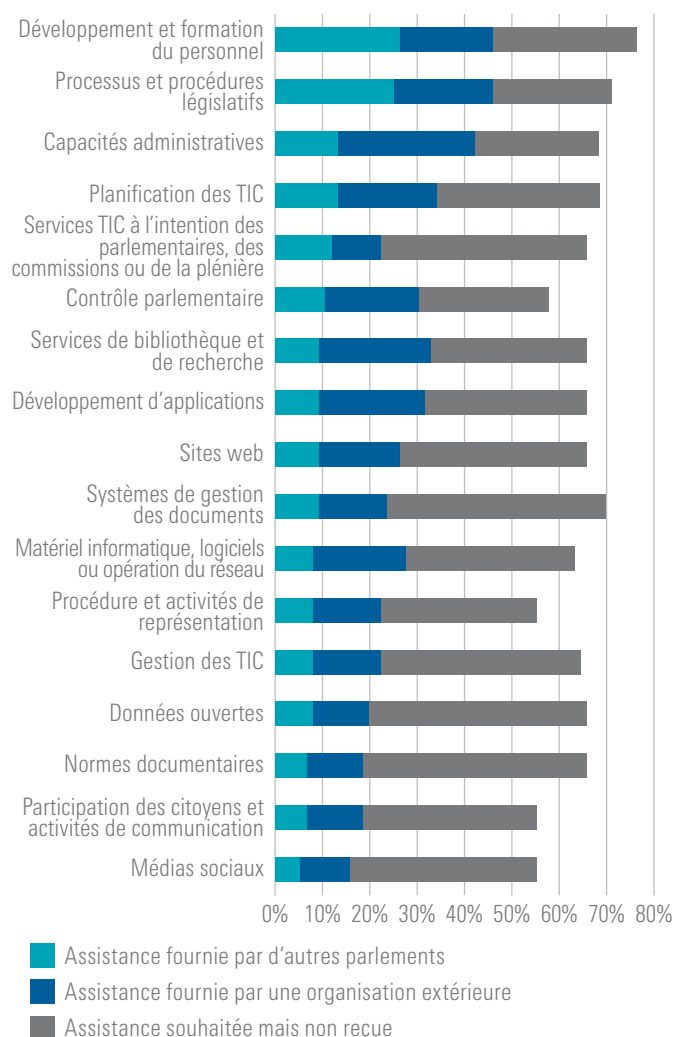
**Figure 79. Parlements fournissant ou disposés à fournir un soutien (n=96)**



Près de la moitié des parlements étudiés (47 %) reçoivent une assistance sous une forme ou sous une autre, de la part d'autres parlements (28 %), d'autres sources extérieures (33 %) ou des deux à la fois. Quarante-quatre pour cent des parlements souhaiteraient bénéficier d'une aide dans au moins un domaine, alors qu'ils n'en reçoivent pas à l'heure actuelle.

Les domaines dans lesquels les parlements reçoivent généralement le plus de soutien sont le développement et la formation du personnel, les processus et procédures législatifs, les capacités administratives et la planification des TIC. Treize pour cent bénéficient d'une assistance interparlementaire pour la planification des TIC et 21 % reçoivent une aide fournie par d'autres sources. Comme le montre la Figure 80, moins de 10 % des parlements reçoivent une aide interparlementaire dans d'autres domaines que les six premiers cités.

**Figure 80. Domaines dans lesquels une assistance est reçue ou souhaitée (n=73)**



Les données reflètent un vif désir parmi les parlements de bénéficier d'un soutien additionnel auquel ils n'ont pas accès. Cet écart entre la demande et l'offre était cité dans le rapport de 2016 comme particulièrement marqué dans les domaines nouveaux et émergents des TIC : les données ouvertes, la participation des citoyens et les médias sociaux. On retrouve le même schéma en 2018 : les parlements et les autres organisations ne sont, de toute évidence, pas en mesure de répondre à la demande d'assistance des autres parlements dans les domaines les plus récents et les plus spécialisés. Les données de 2018 montrent clairement par ailleurs que les parlements sont de plus en plus demandeurs de soutien y compris dans les domaines plus traditionnels des TIC. Les normes documentaires et les systèmes de gestion des documents sont les deux secteurs dans lesquels la demande est la plus forte, suivis de près par les données ouvertes. Les services TIC à l'intention des parlementaires, des commissions et de la plénière ainsi que la gestion des TIC complètent le classement des cinq premières places. L'appui aux sites web, les médias sociaux et la participation des citoyens sont encore des domaines importants : entre 37 et 39 % des répondants sont demandeurs dans ces domaines. Il vaut la peine de noter que le domaine dans lequel les parlements offrent le plus souvent leur aide — «processus et procédure législatifs» —



est celui dans lequel la demande insatisfaite est la plus faible, avec 25 % des parlements désireux de recevoir un appui.

**Tableau 43. Domaines dans lesquels une aide est le plus vivement souhaitée (n=73)**

	Aide reçue d'autres parlements	Aide souhaitée mais non reçue
Normes documentaires	7%	47%
Systèmes de gestion des documents	9%	46%
Données ouvertes	8%	46%
Services TIC à l'intention des parlementaires, des commissions ou de la plénière	12%	43%
Gestion des TIC	8%	42%
Sites web	9%	39%
Médias sociaux	5%	39%
Participation des citoyens et activités de communication	7%	37%
Matériel informatique, logiciels ou opération du réseau	8%	36%
Planification des TIC	13%	34%
Développement d'applications	9%	34%
Services de bibliothèque et de recherche	9%	33%
Procédure et activités de représentation	8%	33%
Développement et formation du personnel	26%	30%
Contrôle parlementaire	11%	28%
Capacités administratives	13%	26%
Processus et procédures législatifs	25%	25%

## Résumé

Comme l'ont amplement démontré les rapports précédents, la tradition de partage, de collaboration et d'échange entre parlements est bien établie. La dernière enquête confirme, sans surprise, que les réseaux interparlementaires demeurent populaires. La croissance des effectifs de l'OGP est intéressante à observer, mais à ce stade rien ne permet de confirmer son efficacité ou sa valeur en tant que plate-forme pour le partage et l'échange entre parlements. La valeur de l'OGP réside peut-être dans les relations qu'il permet de nouer avec des organismes du secteur associatif plutôt qu'avec d'autres parlements, bien que cela reste à prouver. Exception faite de l'IFLA, réseau spécialisé dans les services de bibliothèque et de recherche, évoqué plus haut dans le présent rapport, la force du réseau européen CERDP biaise quelque peu cet ensemble de données en termes de réseaux et de groupes de revenu.

Les parlements ont clairement fait la preuve de leur volonté de s'entraider, mais ceux qui manifestent le désir de fournir une assistance sont beaucoup plus nombreux que ceux qui apportent effectivement un tel soutien. Tout comme en 2016, on constate un écart entre la disponibilité de l'assistance pour les parlements et la demande. Qu'elle émane de parlements ou d'organisations actives dans ce secteur, la demande d'assistance excède toujours largement l'offre. Il ne s'agit pas uniquement de fournir une assistance, mais de concevoir une manière structurée, claire et coordonnée de partager les connaissances.



# Annexes

## Annexe A : Conception de l'étude

L'étude menée pour ce rapport repose sur deux enquêtes l'une auprès des parlements, la seconde auprès des parlementaires. La troisième section de ce rapport examine la manière dont les parlements et leurs partenaires innovent en tirant parti des TIC et des nouveaux outils numériques pour concevoir des systèmes ouverts et collaboratifs qui renforcent la transparence, l'obligation de rendre compte et la participation.

### Enquête auprès des parlements

Le présent rapport offre un ensemble de données actualisées et propose des comparaisons avec les données et les tendances présentées dans les quatre éditions précédentes du rapport mondial sur l'e-parlement. Le lecteur notera toutefois que les questions contenues dans l'enquête ont évolué avec le temps et que les parlements participants, ainsi que les méthodes de recueil des données, ont aussi varié. En outre, les trois premiers rapports s'appuyaient sur des enquêtes menées à des intervalles de deux ans (2007, 2009 et 2011), alors que quatre années se sont écoulées entre le troisième et le quatrième rapports. Le présent rapport rétablit le cycle biennal.

Les questions contenues dans l'enquête sur laquelle se fonde le présent rapport sont largement inspirées de celles de l'enquête qui a servi à préparer le rapport de 2016, avec des modifications mineures destinées à améliorer la formulation ou à analyser de manière plus fine les conclusions de l'enquête précédente. Etant donné la maturation rapide et l'ancrage croissant des TIC, ainsi que l'évolution des modalités de leur utilisation depuis le début de cette série d'études, la prudence est de mise en matière de comparaison des données entre cette enquête et ses prédécesseurs. Lorsque des comparaisons de ce type sont faites, elles visent à dégager de grandes tendances plutôt qu'à formuler des comparaisons analytiques rigoureuses.

L'enquête est organisée en huit parties et comporte 103 questions. Certaines appellent une réponse ouverte en texte libre, d'autres sont à choix multiples, d'autres enfin requièrent un classement et comportent une série de questions secondaires. Pour les questions reprises de l'enquête de 2016, la formulation a été conservée dans toute la mesure possible, avec, dans certains cas, des modifications destinées à préciser ou simplifier le libellé. Certaines questions ont été actualisées et d'autres développées pour tenir compte de technologies nouvelles ou émergentes. De nouvelles questions ont été ajoutées afin de refléter l'émergence d'outils ou de technologies depuis l'enquête précédente.

**Tableau 44. Nombre de questions de l'enquête de 2018 auprès des parlements, par section**

A propos du parlement	5
Supervision et gestion des TIC	14
Infrastructure, services, applications et formation	25
Systèmes et normes permettant la création de documents législatifs et d'information	11
Services de bibliothèque et de recherche	13
Sites web parlementaires	17
Communication entre les citoyens et le parlement	13
Coopération interparlementaire	5
<b>TOTAL</b>	<b>103</b>

### Recrutement et échantillon

L'enquête auprès des parlements a été réalisée entre novembre 2017 et mars 2018 ; le questionnaire a été transmis à tous les parlements nationaux (les parlements infranationaux, régionaux et transnationaux étant exclus), avec une demande de réponse séparée pour chaque chambre. L'enquête se présentait sous la forme d'un questionnaire en ligne, à remplir directement via Internet, mais il pouvait aussi être téléchargé sous forme de document Microsoft Word ou être envoyés par courriel sur demande. Le questionnaire, quel qu'en soit le format, était disponible en anglais, en français et en espagnol. Les formulaires remplis manuellement ont été transmis à l'équipe de projet qui a saisi les réponses sur l'outil en ligne. La participation des parlements a été encouragée par les canaux habituels de l'UIP et en prenant contact avec les directeurs des services TIC des parlements. Un suivi a en outre été assuré auprès des parlements pour obtenir un échantillon aussi large que possible.

Les réponses reçues à l'enquête auprès des parlements proviennent de 114 chambres parlementaires de 85 pays. La «population» concernée (parlements) étant restreinte, l'échantillon est considéré représentatif plutôt que statistiquement significatif. En d'autres termes, les résultats de sont valables que pour les répondants et l'on ne saurait extrapoler les résultats à la totalité des parlements. A titre d'exemple, le fait que 100 % des répondants indiquent disposer d'un accès à Internet ne signifie pas que tel est le cas de tous les parlements ; il n'est pas davantage possible d'inférer l'importance ou la finalité du fait qu'ils disposent de cet accès. Les données qualitatives ont été soumises à une analyse thématique qui permet d'analyser les données pour dégager des modèles (thèmes) qui sont ensuite ordonnés pour donner du sens à l'ensemble.

### Enquête auprès des parlementaires

La seconde source de données du présent rapport est une enquête auprès des parlementaires. Les précédents rapports mondiaux sur l'e-parlement se fondaient sur des analyses des parlements dans leur ensemble, afin d'identifier de grandes tendances et de mieux comprendre comment leurs

membres utilisaient les outils numériques. Du fait de la maturation des TIC et de leur intégration dans les parlements modernes, décision a été prise de s'adresser directement aux parlementaires afin de recueillir des informations plus détaillées. Une enquête succincte a donc été réalisée, par un entretien direct avec des parlementaires participant à deux réunions de l'UIP, ce qui a permis de garantir un large échantillonnage d'expériences et de milieux. L'échantillon est cependant trop réduit et autosélectif pour être considéré comme représentatif.

### Recrutement et échantillon

La source de données essentielle pour ce travail de recherche est une enquête réalisée au cours de la 137<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP à Saint-Pétersbourg (Russie) en octobre 2017. Cette conférence a réuni près de 600 parlementaires, dont 158 ont répondu aux questions. La même enquête a été effectuée un mois plus tard, à l'occasion de la Quatrième Conférence mondiale des jeunes parlementaires de l'UIP, à Ottawa (Canada), ce qui a permis de recueillir 10 réponses supplémentaires. L'échantillon total pour cette enquête est donc de n=168 ; toutes ces personnes étaient, au moment de l'enquête, des parlementaires en exercice au sein du parlement national de leur pays.

## Annexe B : Présentation de l'indice

Le quatrième Rapport sur l'e-parlement, publié en 2016, comprenait un modèle statistique d'évaluation de la maturité des TIC dans les parlements. Il était basé, dans les grandes lignes, sur un modèle formel conçu en 2010 et sur les mesures informelles du premier rapport, publié en 2008. Le modèle assigne des points aux six secteurs couverts par l'enquête :

- Supervision et gestion des TIC
- Infrastructure, services, applications et formation
- Systèmes et standards permettant la création de documents législatifs et d'information
- Services de bibliothèque et de recherche
- Sites web parlementaires
- Communication entre les citoyens et le parlement.

Au moment de la préparation du rapport de 2016, les valeurs de référence originelles pour l'enquête n'étaient plus adaptées. Elles étaient surtout orientées sur les aspects techniques des TIC, qui, comme le montre le présent rapport, ne représentent qu'une manière parmi d'autres d'évaluer un e-parlement. Il est non moins important d'évaluer la planification et la gestion stratégique des outils et méthodes numériques et l'importance stratégique globale accordée aux TIC (et au personnel clé chargé des TIC). Le rapport de 2016 avait conservé les principaux secteurs et réutilisé divers indicateurs, tout en ajoutant de nouveaux indicateurs concernant la valeur stratégique accordée aux TIC, aux données ouvertes et aux médias sociaux. Le rapport de 2018 reprend ce modèle de 2016, avec de petits ajustements destinés à tenir compte des changements introduits dans la dernière enquête.

Afin de créer l'indice de cette enquête, les réponses reçues de chaque parlement ont été converties en points, qui ont été additionnés sur une échelle de 100 pour chaque secteur. Les notes des six secteurs ont ensuite été combinées pour obtenir un résultat global, toujours sur une échelle de 100 points. L'indice n'a pas pour objet de comparer les parlements entre eux, mais bien d'évaluer le niveau de maturité numérique de chacun et de confirmer les tendances qui ont été détectées. Comme les scores obtenus ne sont pas directement comparables avec ceux des années précédentes, toute comparaison n'a qu'une valeur indicative.

## Annexe C – Parlements et parlementaires ayant répondu au questionnaire

● Chambre parlementaire ● Parlementaire

AFRIQUE	
Afrique du Sud	●●●
Bénin	●
Botswana	●
Burkina Faso	●
Cabo Verde	●
Cameroun	●
Côte d'Ivoire	●●●
Djibouti	●●
Egypte	●
Eswatini	●
Ethiopie	●
Gabon	●
Ghana	●●
Guinée équatoriale	●
Kenya	●●
Lesotho	●●
Libye	●
Maroc	●●
Namibie	●
Niger	●
Nigéria	●
Ouganda	●●
République démocratique du Congo	●●
République-Unie de Tanzanie	●
Rwanda	●●●
Somalie	●
Soudan	●
Togo	●●
Tunisie	●●




Zambie	●●	Finlande	●●		
Zimbabwe	●●●	France	●●●		
ASIE					
Afghanistan	●●●	Hongrie	●		
Arménie	●	Italie	●		
Azerbaïdjan	●	Lettonie	●●		
Bangladesh	●	Lituanie	●		
Bhoutan	●●●	Luxembourg	●		
Chine	●	Malte	●●		
Inde	●●●	Monaco	●		
Indonésie	●●	Monténégro	●		
Iraq	●	Pays-Bas	●●●		
Japon	●●	Pologne	●		
Kazakhstan	●	Portugal	●●		
Kirghizistan	●	République de Moldova	●		
Malaisie	●●	République tchèque	●		
Maldives	●	Royaume-Uni	●●		
Maurice	●	Serbie	●		
Myanmar	●●	Slovaquie	●		
Pakistan	●●●	Slovénie	●●		
République de Corée	●	Suède	●●		
République démocratique populaire de Corée	●	Suisse	●		
Seychelles	●	Ukraine	●		
Sri Lanka	●	AMERIQUE LATINE			
Thaïlande	●●●	Argentine	●●●		
Turkménistan	●	Bolivie	●		
CARAIBES				Brésil	●●●
Cuba	●	Chili	●●		
Guyane	●	Colombie	●		
Trinité-et-Tobago	●●	Costa Rica	●		
EUROPE				Equateur	●
Allemagne	●●●	El Salvador	●		
Andorre	●●	Mexique	●		
Autriche	●●	Nicaragua	●		
Belgique	●●●	Paraguay	●		
Bosnie-Herzégovine	●●	Pérou	●●		
Bulgarie	●	Suriname	●●		
Chypre	●	Uruguay	●		
Croatie	●	Venezuela	●		
Danemark	●●	MOYEN-ORIENT			
Espagne	●●	Arabie saoudite	●		
Estonie	●	Bahreïn	●●●		
Ex-République yougoslave de Macédoine	●●	Egypte	●		
Fédération de Russie	●	Emirats arabes unis	●●		
		Israël	●		
		Jordanie	●●●		

Koweït	●
Liban	●●
Oman	●
Palestine	●
AMERIQUE DU NORD	
Canada	●●
Etats-Unis d'Amérique	●
PACIFIQUE	
Australie	●●●
Fidji	●
Nouvelle-Zélande	●●
Singapour	●
Tuvalu	●
Vanuatu	●



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

 +41 22 919 41 50  
 +41 22 919 41 60  
 [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Genève – Suisse  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)