



Découvrir notre voie numérique : Le gouvernement à l'ère de l'information

Traverser les frontières : rapport final et recommandations

du

Comité consultatif politique de Traverser les frontières :

Coprésidents :

Tony Valeri, député fédéral
Donald G. Lenihan, directeur du CCG

Membres du Comité :

Dre. Carolyn Bennett, députée fédérale
Alana DeLong, députée provinciale
Peter Forbes, député provincial
Ann MacLean, maire de New Glasgow
Richard Patten, député provincial
Benoît Pelletier, député provincial
John Williams, député fédéral

Le Centre pour la collaboration gouvernementale



Gouvernements en mutation

Volume 11

Avril 2003

© Centre pour la collaboration gouvernementale, 2003 /

Centre for Collaborative Government, 2003

Tous droits réservés / All Rights Reserved

ISBN 0-9732735-1-8

Centre pour la collaboration gouvernementale

Le Centre pour la collaboration gouvernementale est un organisme de recherche canadien voué à l'intérêt public. Sa mission est de promouvoir une gestion plus efficace des liens d'interdépendance entre les différents ministères d'un même gouvernement, entre les différents gouvernements d'une même fédération, et entre les gouvernements et les acteurs des secteurs privés et associatifs. À travers son réseau de partenaires partout au Canada, le Centre s'emploie à susciter la recherche et le dialogue en matière de gestion et d'administration publique. Le Centre pour la collaboration gouvernementale est une division de Kaufman, Thomas et Associés, inc.

Centre for Collaborative Government

The Centre for Collaborative Government is a Canadian public interest research organization. Its mission is to promote more effective management of the interdependence between government departments, levels of government or government and the private or third sectors. The Centre advances public dialogue and research on public management and governance through a Canada-wide network of associates. The Centre for Collaborative Government is a division of Kaufman, Thomas & Associates, Inc.

1354 rue Wellington Street

Ottawa, Ontario, K1Y 3C3 Canada

Tel./Tél. : (613) 594-4795

Fax : (613) 594-5925

e-mail/courriel : main@crossingboundaries.ca

web : www.crossingboundaries.ca

Découvrir notre voie numérique : Le gouvernement à l'ère de l'information

Traverser les frontières : rapport final et recommandations

Comité consultatif politique de Traverser les frontières :

Coprésidents :

Tony Valeri, député fédéral

Donald G. Lenihan, directeur du CCG

Membres du Comité :

Dre. Carolyn Bennett, députée fédérale

Alana DeLong, députée provinciale

Peter Forbes, député provincial

Ann MacLean, maire de New Glasgow

Richard Patten, député provincial

Benoît Pelletier, député provincial

John Williams, député fédéral

Le Centre pour la collaboration gouvernementale

Le Comité consultatif politique

Le Comité consultatif politique (CCP) a été mis sur pied au printemps 2002. Il a pour mission d'étayer le projet Traverser les frontières III d'une optique politique rigoureuse. Le CCP doit esquisser les contours d'un cybergouvernement et sensibiliser les représentants élus et autres responsables de l'élaboration d'une politique d'intérêt général à ce projet. Il doit guider Traverser les frontières III dans son exploration des questions et thèmes clés, par exemple la cyberdémocratie. Le CCP tâchera de donner forme à l'approche privilégiée par le projet pour permettre aux élus d'utiliser efficacement les mécanismes d'un cybergouvernement.

Les membres du CCP représentent les trois paliers de gouvernement de tout le pays, et différents partis politiques. La rencontre inaugurale a eu lieu en juillet 2002 et le comité poursuit son travail d'orientation du projet Traverser les frontières III en vue de la conférence nationale qui aura lieu en mai 2003.

Coprésidents :

- Tony Valeri, député de Stony Creek
- Donald G. Lenihan, président du projet Traverser les frontières

Membres du Comité :

- Dre. Carolyn Bennett, députée fédérale de St. Paul
- Alana DeLong, députée provinciale de Calgary Bow
- Peter Forbes, député provincial de Fredericton North
- Ann MacLean, maire de New Glasgow, Nouvelle-Écosse
- Richard Patten, député provincial d'Ottawa-Centre
- Benoît Pelletier, député provincial de Chapleau
- John Williams, député fédéral de St. Albert

Gouvernements en mutation

Depuis sa création en 1999, le Centre pour la collaboration gouvernementale a coordonné avec ses partenaires plusieurs initiatives nationales visant à effectuer des recherches et à promouvoir la compréhension des diverses grandes questions relatives à la gouvernance et à la gestion du secteur public.

Voici le onzième volume de notre série Gouvernements en mutation, dont l'objectif est de transmettre ces idées et ces résultats de recherche aux personnes qui œuvrent dans tous les ordres de gouvernement, dans le secteur privé et les autres institutions du secteur public. Les prochaines parutions de la série porteront sur les enjeux contemporains de la gestion publique et de la gouvernance et rendront compte des conclusions de projets de recherche précis.

On peut se procurer toutes les publications de cette série gratuitement en s'adressant au Centre pour la collaboration gouvernementale ou en visitant son site Web : www.crossingboundaries.ca. Téléphone : (613) 594-4795. Télécopieur : (613) 594-5925. Courriel : main@crossingboundaries.ca.

Changing Government

Since its formation in 1999, the Centre for Collaborative Government has coordinated several national partnership initiatives to research and advance understanding on a variety of leading issues in governance and public sector management.

This is the eleventh in our Changing Government series which communicates ideas and research to people working at all levels of government, the private sector and other public sector institutions. Future releases in the series will develop contemporary themes in public sector management and governance and will report on the outcomes of specific action-research projects.

All publications in this series are available at no cost and can be ordered by contacting the Centre for Collaborative Government or by visiting: www.crossingboundaries.ca
Telephone: (613) 594-4795 Fax: (613) 594-5925 or email: main@crossingboundaries.ca

L'initiative Traverser les frontières a pour but d'examiner l'effet des technologies de l'information et des communications (TIC) sur les gouvernements et la démocratie au Canada. Depuis 1997, cette initiative a mobilisé des centaines d'élus et de fonctionnaires des trois paliers de gouvernement, des membres du secteur privé et du secteur de l'économie sociale, des journalistes et des universitaires de tout le pays.

Au cours des 18 derniers mois, le projet a surtout visé à déterminer les possibilités et les enjeux inhérents à la notion de cybergouvernement, et le présent rapport final renferme des recommandations à ce sujet.

Tout au long des opérations Traverser les frontières I et II, on nous a répété que les élus saisissent mal la notion de cybergouvernement. On nous a également dit qu'il s'agit d'un des principaux obstacles au progrès, précisément parce que l'élimination de nombreuses autres barrières suppose un débat ainsi qu'un appui et un leadership de la part de la classe politique.

Par conséquent, l'un des principaux défis de Traverser les frontières III consistait à accroître le degré de sensibilisation des élus en clarifiant les secteurs et les dossiers où l'engagement politique pouvait contribuer à faire progresser le cybergouvernement. À cette fin, l'opération a produit :

- Une série de publications qui définissent et explorent les principaux défis et les principales possibilités qui se présentent. Le volume 6 de la série, intitulé *Realigning Governance: From E-Government to E-Democracy*, saisit l'essentiel de cette recherche. On peut en prendre connaissance sur le site www.crossingboundaries.ca.
- Un ensemble de recommandations finales fondées sur les travaux de recherche, dont les élus et les hauts fonctionnaires peuvent s'inspirer pour faire progresser le dossier. Ces recommandations sont contenues dans la présente publication.

Traverser les frontières III a donné lieu à la présentation d'une série de séances à Ottawa qui ont réuni des ministères et des organismes privés commanditaires; à une série de forums régionaux auxquels les trois paliers de gouvernement ont participé; à des consultations internationales de la part du président du projet; ainsi qu'à des consultations auprès de groupes consultatifs, tels que le caucus municipal, le comité consultatif politique et le groupe de travail sur l'information en tant que ressource publique.

De plus, le site Web de Traverser les frontières renferme des documents qui font autorité sur la question du cybergouvernement, un centre d'échange d'information et un forum pour l'élaboration et la mise à l'essai de concepts et d'idées. L'équipe de Traverser les frontières publie régulièrement un bulletin électronique de même qu'elle s'efforce de trouver des façons originales d'amener des intervenants du milieu du cybergouvernement, notamment des élus, à collaborer au site www.crossingboundaries.ca.

Le point culminant de Traverser les frontières III sera une conférence nationale qui se tiendra en mai 2003 à Ottawa (www.crossingboundaries.ca/conference) et qui réunira des participants issus de toutes les régions du pays et de tous les milieux que la politique publique intéresse. La conférence sera l'occasion de discussions et de débats sur les recommandations contenues dans le présent rapport final. Nous nous attendons à ce que cette rencontre débouche sur un plan d'action dont l'exécution sera supervisée par le Comité consultatif politique.

Traverser les frontières est organisé par le Centre pour la collaboration gouvernementale et est présidé par M. Donald Lenihan, directeur du Centre. L'initiative bénéficie de l'appui de 16 ministères fédéraux et de trois organismes privés ainsi que des conseils de leurs représentants et de responsables élus.

Table des matières

Sommaire	2
1. Introduction	4
2. Changement de paradigme : le réseau comme nouveau paradigme.....	5
3. Fournir le leadership et la vision nécessaires	7
3.1 Élaborer la vision.....	7
3.2 De nouveaux principes directeurs et un cadre global de cybergouvernement	8
4. Transformer l'information en ressource publique.....	9
4.1 Définition des termes	9
4.2 L'authentification comme service public.....	9
4.3 Les programmes gouvernementaux comme points de repère.....	10
5. Penser et agir horizontalement.....	12
6. Découvrir notre voie numérique	14
7. Inciter les politiciens à l'action	17
8. Recommandations.....	18
8.1 Nouveaux principes directeurs.....	18
8.2 Le cadre du cybergouvernement	18
8.2.1 Un cadre de cybergouvernement	19
8.2.2 Un cadre d'information.....	21
9. Conclusion : ce qui suit le « cyber »	23

- Au cours des cinq dernières années, le projet Traverser les frontières a cherché sans relâche une réponse à la question : « qu'est-ce qu'un cybergouvernement? » Le projet a réuni des gens de partout au pays et du monde entier pour examiner l'impact des nouvelles technologies d'information et de communication (TIC) sur les gouvernements et la démocratie.
- Les TIC sont en train de modifier l'organisation de la société moderne et de ses institutions. Nous assistons actuellement à un changement de paradigme. De plus en plus, l'information et les idées circuleront librement entre le gouvernement, les citoyens, la société civile et l'entreprise privée. Les frontières qui les séparent sont de moins en moins bien définies. Le savoir et l'information constituent désormais les principaux moteurs de la croissance et de la prospérité économique.
- Parallèlement, les TIC représentent une occasion extraordinaire de modifier la prestation des services gouvernementaux et d'adopter de nouvelles méthodes qui aideront la population canadienne à établir, à l'ère de l'information, la base d'avantages en matière de concurrence nécessaires à l'amélioration de l'efficacité du gouvernement et à la participation plus directe des citoyens au processus démocratique.
- Pour être en mesure de profiter de ces avantages, les gouvernements doivent d'abord renforcer le processus démocratique au moyen de ces nouveaux outils, pour mettre au point des forums susceptibles d'encourager la participation des citoyens et des intervenants à un mode de gouvernement plus direct.
- Qui plus est, les gouvernements doivent apprendre à gérer et à utiliser l'information autrement. En particulier, il faut faire circuler l'information entre les organisations et la structurer différemment, afin de maximiser son utilité pour le gouvernement, les entreprises, la société civile et les citoyens.

Sommaire des recommandations

1. De nouveaux principes directeurs

Le gouvernement du Canada devrait diriger un comité non partisan, formé de représentants élus, issus des trois paliers de gouvernement, et de personnalités canadiennes éminentes, dont la mission serait d'élaborer de nouveaux principes directeurs. Cette démarche représenterait une façon de reconnaître que la société est en mutation et qu'il est nécessaire de renouveler le gouvernement représentatif à la lumière des changements.

2. Le cadre du cybergouvernement

Le gouvernement devrait élaborer un cadre de cybergouvernement qui lui procure le mandat d'apporter des changements et qui le guide dans le processus d'adaptation à l'ère de l'information. Ce cadre ferait l'objet d'une loi fédérale et comporterait, à la base, deux volets : un cadre relatif à la cyberdémocratie ou au cybergouvernement et un cadre relatif à l'information.

- Le vice-premier ministre/le premier ministre provincial/le maire devrait se voir confier la responsabilité d'élaborer le cadre du cybergouvernement.
- La fonction de Dirigeant principal de l'Information devrait constituer une fonction à part. Son titulaire serait responsable devant le vice-premier ministre/le premier ministre provincial/le maire. Hiérarchiquement au même échelon qu'un député, le Dirigeant principal de l'Information désigné devrait avoir la responsabilité d'assister le vice-ministre/le premier ministre provincial/le maire dans l'élaboration du cadre du cybergouvernement.

- Un p. cent du budget fédéral de dépenses consacré à l'élaboration de programmes devrait être alloué au soutien à de nouveaux projets pour le développement de nouveaux services d'information, à une approche horizontale de l'élaboration des politiques et à des projets de cyberdémocratie.
- Le gouvernement devrait développer un cadre de cyberdémocratie qui permette l'expérimentation de nouveaux forums de participation des citoyens au gouvernement et il devrait préciser son rôle dans ces forums. Le cadre permettrait la mise en place de projets pilotes utilisant des outils tant traditionnels qu'inédits pour explorer et mettre au point de nouvelles formes de participation populaire sur les questions clés d'intérêt public.
- Les représentants élus devraient jouer un rôle dans ces projets pilotes. Une des priorités du Parlement et des autres assemblées législatives devrait être la formation des élus aux nouvelles technologies, en particulier l'établissement de normes minimales pour une bonne exécution de leurs fonctions et l'allocation de ressources consacrées à la formation des responsables élus.
- L'information sera dans l'avenir une ressource indispensable, et le gouvernement en est l'un des fournisseurs principaux pour répondre aux besoins de la population canadienne. En préparation de demain, le gouvernement devrait préciser ses responsabilités à l'égard d'une information fiable dans les secteurs clés d'intérêt public, et établir de nouvelles normes d'ouverture et de transparence relatives à l'élaboration des politiques en fournissant des évaluations de la qualité des connaissances qui sous-tendent ses politiques.
- Le cadre d'information permettrait au gouvernement de commencer à organiser autrement ses fonds de renseignements afin de promouvoir le développement horizontal des politiques.
 - a) Le cadre d'information devrait définir les principaux ministères responsables des secteurs de programmes clés et les charger d'établir de nouvelles règles de partage de l'information entre les ministères et les différents secteurs de programmes.
 - b) Les ministres des principaux ministères siègeraient à un nouveau conseil horizontal de programmes présidé par le vice-premier ministre/premier ministre provincial/maire afin d'assurer une bonne coordination de tous les secteurs.

Le projet Traverser les frontières a pris forme il y a cinq ans, d'abord par l'étude des questions touchant la prestation des services en ligne. Très rapidement, le projet a évolué vers un examen de l'impact des technologies de communication et de l'information (TIC) sur le gouvernement dans son ensemble. Avec le recul, nous pouvons affirmer que le projet représente la recherche incessante de la réponse à une seule question : « qu'est-ce qu'un cybergouvernement? »

Beaucoup de gens continuent de croire que le terme « cybergouvernement » ne se rapporte qu'à la prestation de services en ligne. Bien que les cyberservices soient au cœur même du concept, dans bien des pays la discussion s'est élargie considérablement. Le cybergouvernement concerne également l'information et la démocratie, y compris pour les personnes qui travaillent au dossier de la prestation des services.

Le projet de cybergouvernement se définit désormais comme une tentative pour conceptualiser et canaliser, au moyen d'une approche inédite, le potentiel extraordinaire de création de liens entre les idées, les gens, les organismes et l'information. Il reste encore beaucoup à faire mais nous voyons déjà poindre la lumière à l'horizon. En posant les jalons de ce qui doit suivre, nous commençons par un mot sur ce que le cybergouvernement signifie pour les Canadiennes et les Canadiens.

Nous entrons dans l'ère de l'information. La population canadienne est en excellente position pour profiter de cette transition. Dans l'avenir, l'accès à l'information et aux connaissances sera essentiel au progrès global de sociétés comme la nôtre. Les Canadiens sont déjà dans le peloton de tête en matière de cybergouvernement, par leur travail à l'égard de la prestation de services.

Les Canadiens devraient mener la prochaine étape en vue de la réalisation du cybergouvernement en s'appuyant sur l'infrastructure de prestation des services en chantier, pour être à l'avant-garde de la mise en œuvre de nouveaux moyens d'utiliser et de faire circuler l'information; ils devraient appliquer de nouvelles règles de démocratie, d'ouverture et de transparence dans cette ère nouvelle.

Les Canadiens devraient mener la prochaine étape en vue de la réalisation du cybergouvernement en s'appuyant sur l'infrastructure de prestation des services en chantier, pour être à l'avant-garde de la mise en œuvre de nouveaux moyens d'utiliser et de faire circuler l'information; ils devraient appliquer de nouvelles règles de démocratie, d'ouverture et de transparence dans cette ère nouvelle. Il faut compter sur un leadership politique solide et bien informé, mais l'objectif reste réalisable.

Le présent rapport montre en quelque sorte la voie à suivre et identifie les outils et l'optique nécessaires au gouvernement s'il doit tenir un rôle visant à faire du Canada une société productive et solide au plan démocratique dans l'ère de l'information. Ce rapport servira de base de discussion à la conférence nationale de Traverser les frontières III qui aura lieu à Ottawa, en mai 2003.

Étant donné l'ampleur du phénomène et la diversité des intervenants que nous espérons toucher, nous avons fait tout notre possible pour présenter de façon concise chaque chapitre de ce rapport. Pour les personnes qui désirent étendre leur recherche, une grande partie des questions abordées ici ont déjà été traitées en détail dans les publications de Traverser les frontières disponibles sur le site Web du projet à l'adresse www.crossingboundaries.ca.

Dans son ouvrage célèbre, *La Structure des révolutions scientifiques*, Thomas Kuhn propose le concept de « changement de paradigme ». Il soutient que surgit parfois une métaphore assez puissante pour changer la perception que les gens ont de ce qu'il appelle leur « vision du monde ». Le réseau constitue précisément l'une de ces métaphores pour le 21^e siècle.

Au cours des 25 dernières années, les TIC ont modifié l'organisation de la société moderne et de ses institutions. La technologie les réorganise en « réseaux ». À mesure que le processus se déploie, il transforme les sociétés comme la société canadienne. Un nouveau paradigme voit le jour. Nous l'appelons « réseautage ». Il caractérise un monde où l'information et les idées circulent librement entre le gouvernement, les citoyens, la société civile et les entreprises, alors que les frontières entre ces entités sont de plus en plus variables. Cette nouvelle structure s'accompagne de la possibilité d'établir de façon différente des liens entre les idées, les gens, les organisations et l'information. Notre discussion sur les défis que le gouvernement doit relever et les possibilités offertes s'appuie sur deux considérations principales.

D'abord, **l'information et les connaissances seront les principaux moteurs de la croissance et de la prospérité**, à l'ère de l'information. Les pays qui ont déjà pris certaines mesures en ce sens en récolteront les bénéfices au plan économique, social et culturel. Ainsi, le gouvernement aura un important rôle à jouer pour aider les citoyens à combler leurs besoins d'information. Par exemple, comme nous le proposons ci-dessous, le gouvernement devrait être prêt à assumer de nouvelles responsabilités en ce qui concerne la prestation et l'authentification de l'information.

Ensuite, **la technologie est en train de modifier le rapport traditionnel au gouvernement**. La hausse du militantisme dans la société civile en constitue un bon exemple. Il suffit pour s'en convaincre de constater l'ampleur du mouvement contre la guerre et le nombre de participants aux manifestations partout au monde au cours des derniers mois. Ces manifestations constituent la preuve de l'énorme pouvoir de communication et d'organisation des nouvelles technologies.

Si la légitimité des approches traditionnelles de gouvernement faiblit, qu'il s'agisse de la « politique de médiation » ou des méthodes conventionnelles d'élaboration des politiques, c'est parce que les citoyens ont de la démocratie une perception en pleine évolution et que de nouvelles méthodes et pratiques sont en train d'émerger. Et la technologie est la locomotive de cette transformation.

Ces événements contredisent la thèse selon laquelle les citoyens sont de moins en moins intéressés par la politique. Si la légitimité des approches traditionnelles de gouvernement faiblit, qu'il s'agisse de la « politique de médiation » ou des méthodes conventionnelles d'élaboration des politiques, c'est parce que les citoyens ont de la démocratie une perception en pleine évolution et que de nouvelles méthodes et pratiques sont en train d'émerger. Et la technologie est la locomotive de cette transformation.

En résumé, notre société est en mutation. Les repères de jadis qui servaient à définir les rôles et les responsabilités se perdent peu à peu et le processus ne peut aller qu'en s'accroissant. Les relations fondamentales sont redéfinies et de nouveaux rôles se profilent. Il ne suffira pas, pour s'adapter aux changements, que le gouvernement se réorganise tout simplement ou introduise de nouveaux procédés ou de nouveaux outils administratifs. Les changements attendus débordent largement le cadre du gouvernement, et c'est précisément ce qu'indique la métaphore du réseautage.

Comment le gouvernement devrait-il réagir? La technologie crée de nouveaux outils que le gouvernement peut utiliser pour transformer ses méthodes de gestion. La technologie offre également de nouvelles façons de rassembler les gens ou de créer des liens entre eux et le gouvernement qui, du coup, est confronté au défi de canaliser et d'orienter la nouvelle technologie et de l'assujettir à une meilleure gestion gouvernementale. Pour y parvenir, le gouvernement doit relever les cinq défis suivants :

1. Fournir le leadership et la vision

La nouvelle technologie participe amplement aux changements historiques. Elle modifiera en profondeur la société, au même titre que l'imprimerie ou la machine à vapeur. Le fait de constater que la société (ou le gouvernement) est de plus en plus organisée en réseaux nous apprend quelque chose de nouveau et d'utile sur son organisation dans l'avenir mais ne nous apprend rien sur la qualité de vie qui prévaudra. Nos leaders doivent affronter le défi d'une part de fournir une vision du genre de société à laquelle les Canadiens et les Canadiennes aspirent par le biais de la nouvelle technologie et d'autre part, d'unir la population dans un effort pour réaliser ce type de société.

2. Faire de l'information une ressource publique

L'information et les connaissances constituent les ressources essentielles de l'avenir. Les citoyennes et citoyens y auront recours à des fins variées. Le gouvernement devra relever le défi de s'assurer que ces ressources contribuent à combler les besoins d'une information fiable et juste pour les Canadiennes et les Canadiens, au bon moment. Il devra aussi relever le défi d'établir de nouveaux critères de transparence entourant l'élaboration de la politique gouvernementale afin que le processus décisionnel s'y rapportant puisse servir de base d'évaluation à la qualité des connaissances provenant d'autres sources.

3. Penser et agir horizontalement

La nouvelle technologie renforcera sensiblement la capacité du gouvernement de réfléchir et d'agir au-delà des limites organisationnelles et des limites d'élaboration des politiques. Elle permettra l'émergence d'une information et de connaissances nouvelles et en fin de compte, de nouveaux secteurs de programmes et de nouvelles façons de fournir les services. Cela pourrait en retour permettre au gouvernement d'atteindre de façon beaucoup plus efficace les buts qu'il s'est fixés. Le défi consiste à utiliser la nouvelle technologie pour faire circuler l'information et pour progresser vers une approche horizontale de l'élaboration des programmes et de la prestation des services.

4. Découvrir notre voie numérique

L'écart entre le gouvernement, la société civile, l'entreprise privée et les citoyennes et les citoyens est de plus en plus flou. Dans l'avenir, les nations, les gouvernements, les citoyens, la société civile et l'entreprise privée seront les interlocuteurs d'un dialogue perpétuel sur la question des grandes orientations ou autres. Une grosse partie de ces communications auront lieu sur Internet. Le défi est de trouver de nouveaux moyens d'inciter les citoyennes et les citoyens et les intervenants à participer plus directement au processus de gestion gouvernementale sans nuire aux principes du gouvernement représentatif.

5. Susciter la participation des politiciens

L'adaptation de la gestion gouvernementale à l'ère de l'information commande la révision du rôle des représentants élus. Le rapport entre les citoyens ou les intervenants et le gouvernement sera beaucoup plus direct et se fera par le biais de consultations ou d'autres procédés. Les représentants élus jouent un rôle essentiel de « médiateur » dans ces processus, et ils doivent aussi aider les citoyens à trouver des compromis par rapport à des questions complexes sur l'élaboration d'une politique d'intérêt général. Le défi des politiciens est de permettre l'ouverture de nos institutions politiques et de rendre le processus décisionnel plus transparent et englobant par le biais de la technologie, pour trouver ainsi de nouveaux moyens de susciter la participation de la population canadienne à la politique.

Les cinq chapitres suivants examinent un par un chacun de ces défis. Ils présentent les motifs qui sous-tendent nos recommandations sur la réaction anticipée du gouvernement face à cette nouvelle réalité. Les recommandations apparaissent au chapitre 8. Commençons par certaines remarques sur le défi qui consiste à fournir le leadership et la vision nécessaires.

3.1 Élaborer la vision

Au cours des deux siècles derniers, les Canadiennes et les Canadiens ont développé une culture et une société que le monde entier admire pour son ouverture, sa tolérance et son esprit démocratique. L'expérience canadienne en matière de diversité sociale, culturelle et régionale s'est avérée essentielle pour bâtir sa réputation. Une vision de l'avenir devrait pouvoir consolider cette réputation en établissant de nouveaux critères de démocratie, d'ouverture et de transparence, et en façonnant une nouvelle définition du rôle du gouvernement dans un nouveau type de société.

Le gouvernement devrait consulter sa population avant d'adopter une vision bien définie de la société (et du gouvernement) qu'elle désire à l'ère de l'information. Plus précisément, le processus devrait explorer la nature changeante de la gestion gouvernementale et son rôle en tant que pourvoyeur et régisseur d'information publique.

Le gouvernement devrait consulter sa population avant d'adopter une vision bien définie de la société (et du gouvernement) qu'elle désire à l'ère de l'information. Plus précisément, le processus devrait explorer la nature changeante de la gestion gouvernementale et son rôle en tant que pourvoyeur et régisseur d'information publique.

Premièrement, le processus devrait examiner la différence entre une approche consultative traditionnelle du gouvernement, approche qui limite les occasions d'intervention du citoyen, et une approche basée sur la reconnaissance des citoyens en tant que **partenaires de gestion gouvernementale**. Même si les Canadiennes et les Canadiens continuent de soutenir fermement le principe du gouvernement représentatif, la population veut jouer un rôle plus actif et plus engagé dans le processus de gestion gouvernementale entre les élections. Que signifie au juste la reconnaissance du citoyen en tant que partenaire de gestion gouvernementale?

Deuxièmement, le gouvernement sera probablement le plus gros producteur d'information à l'ère de l'information. Il jouera un rôle essentiel pour fournir à la population canadienne l'information dont elle a besoin pour résoudre ses problèmes, pour créer de nouveaux produits, pour organiser et parfaire une planification, de façon inédite. Comme tel, le gouvernement tiendra le rôle principal de **pourvoyeur d'information et de « médiateur » des nouvelles idées**. De quelle façon le gouvernement peut-il utiliser au mieux les ressources d'information dont il dispose pour contribuer à une participation productive des Canadiens dans l'économie du savoir, et pour les aider à améliorer leur qualité de vie?

Troisièmement, le gouvernement a la responsabilité de gérer et d'utiliser les ressources dans le respect de valeurs fondamentales telles que le pluralisme démocratique, l'engagement envers le fédéralisme et le droit à la vie privée. La légitimité de la fonction de régisseur puise aux notions de responsabilité et de confiance de la population. À l'ère de l'information, le gouvernement devrait se définir comme le **régisseur de l'information publique**. Quelles sont les responsabilités que ce rôle suppose pour le gouvernement à l'égard de la gestion et de l'utilisation de la nouvelle ressource?

La vision gouvernementale proposée ici vise à modifier le rôle des citoyens qui, de consommateurs passifs de services gouvernementaux deviennent des promoteurs de débats et de choix publics. Appelons une structure de ce type « communauté axée sur objectifs ».

La vision issue de ce processus serait articulée dans un ensemble de principes, de valeurs et d'objectifs pouvant guider la progression du gouvernement. Par exemple, elle l'aiderait à déterminer les pratiques et mécanismes susceptibles de susciter une participation plus directe de la population canadienne au processus de gestion gouvernementale; ou elle aiderait le gouvernement à déterminer comment organiser et fournir l'information nécessaire à promouvoir l'ouverture, l'expérimentation et l'innovation.

L'objectif ultime de cette vision serait d'inciter l'ensemble des citoyens à participer, et d'atteindre ensuite un meilleur équilibre entre les priorités et les objectifs nationaux et ceux des citoyens en tant qu'individus et d'autres organisations ou communautés.

La loi du gouvernement des É.-U. sur le cybergouvernement

Ratifiée le 17 décembre 2002, la loi américaine sur le cybergouvernement (*E-Government Act of 2002*) établit une stratégie globale à l'usage du gouvernement fédéral des États-Unis pour l'emploi de la technologie de l'information. En plus d'investir une somme de 345 M\$ US sur quatre ans, la loi prévoit la création d'un organisme cybergouvernemental (Office of Electronic Government) ainsi qu'un forum interinstitutions pour examiner les questions relatives à l'information, et tout particulièrement les tâches de l'organisme de gestion (Office of Management Board) et des archives nationales en ce qui a trait à l'élaboration des critères et normes assurant l'organisation, l'accès, l'usage et la préservation de l'information émanant du gouvernement. Cet organisme fixe un cadre général de traitement des questions de sécurité et de vie privée, et engage le gouvernement américain à encourager et à examiner l'accès à Internet dans les secteurs pauvres et les régions rurales.

Ainsi, la vision émergente propose une relation dynamique, réfléchie, engagée et responsable entre les citoyens, l'entreprise privée, les ONG, les différentes communautés et les gouvernements. Tous ces intervenants discutent, négocient et planifient ensemble. L'exercice en entier en est un d'engagements partagés, de processus décisionnels partagés et de responsabilité partagée. Ce type de rapport présuppose un large consensus sur le rôle des différents intervenants, leurs objectifs, les moyens d'évaluer leurs progrès et les mécanismes d'adaptation au changement. Il faudrait mettre en place de nouveaux modèles de partage de l'information et de consultation sur de nouveaux projets, et des modèles d'élaboration des rapports sur la performance du gouvernement. Il faudrait par-dessus tout se fonder sur une histoire et une culture de collaboration en rapport avec l'établissement de principes directeurs, la conception et l'élaboration des programmes et des services, collaboration qui outrepassse les limites de juridiction et de secteurs. Bref, la vision gouvernementale proposée ici vise à modifier le rôle des citoyens qui, de consommateurs passifs de services gouvernementaux deviennent des promoteurs de débats et de choix publics. Appelons une structure de ce type « communauté axée sur objectifs ».

3.2 De nouveaux principes directeurs et un cadre global de cybergouvernement

Pour parvenir à cette transformation, il faudrait d'abord que le gouvernement ait un mandat clair à l'égard du changement. Le gouvernement devrait établir des assises solides pour le développement d'un nouveau genre de relation avec les citoyens et pour une nouvelle définition des rôles qu'il devrait assumer. Cela devrait se présenter comme suit : premièrement, de nouveaux principes directeurs pour définir cette vision et deuxièmement, un cadre de cybergouvernement qui fournisse les outils et le mandat.

Premièrement, en ce qui a trait à cette nouvelle vision, nous proposons que le gouvernement adopte de **nouveaux principes directeurs**. Ce document n'aurait pas force de loi mais servirait deux objectifs principaux :

- fournir un énoncé clair des principes, des valeurs et des objectifs qui définissent la vision canadienne de la société et du rôle en mutation du gouvernement à l'ère de l'information;
- guider le gouvernement dans son utilisation de la nouvelle technologie pour contribuer à une nouvelle relation avec les citoyennes et les citoyens en matière de gestion gouvernementale, et pour l'aider à assumer ses nouvelles responsabilités.

La charte constituerait un nouvel instrument de gestion de gouvernement. Pour que cette charte puisse orienter le changement en toute légitimité, elle devrait résulter d'une consultation sans couleur politique, à l'échelle du Canada. Idéalement, ce processus devrait réunir des représentants élus des différents paliers de gouvernement ainsi qu'un groupe de Canadiennes et de Canadiens éminents, et déboucherait sur un seul document avalisé par tous les paliers de gouvernement.

Deuxièmement, nous proposons que les gouvernements votent une loi pour créer un **cadre de cybergouvernement**, avec le mandat et les outils leur permettant de remplir leur rôle à l'ère de l'information.

Ensemble, ces deux documents serviraient de point d'appui aux principaux changements dans l'organisation du gouvernement, dans ses méthodes d'élaboration des grandes orientations et dans son rôle à l'ère de l'information, ainsi que sur sa façon de gouverner. Ils constitueraient les instruments essentiels pour faciliter la transition à l'ère de l'information et pour relever les quatre défis restants.

4.1 Définition des termes

Rescol

Dans le cadre de la « préparation des apprenants à la société du savoir », Rescol a connecté à Internet plus de 500 000 écoles, bibliothèques et salles de classe en 1999. Rescol est le fruit d'une collaboration entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les gouvernements des territoires, les éducateurs et le secteur privé; Rescol constitue un exemple de la nouvelle infrastructure publique d'information. Le projet a gagné plusieurs prix, son site Web propose des liens avec plus de 5 000 ressources d'apprentissage approuvées par des enseignants, de sorte qu'il est plus facile pour le personnel enseignant et les élèves canadiens d'avoir recours à un vaste choix de ressources en ligne. L'information est facile d'accès et bien organisée, exacte et mise à jour. Rendez-vous à l'adresse www.schoolnet.ca.

Que signifie « traiter l'information comme une ressource publique »? À l'ère de l'information, cette ressource contribuera grandement au développement économique et social. Il arrive souvent que le gouvernement fournisse ce type de ressource quand le secteur privé ou le secteur bénévole ne fournissent plus à la demande. L'infrastructure du transport en est un bon exemple. Les gouvernements construisent des routes et des ponts parce que la société en a besoin pour prospérer.

L'information de qualité sera essentielle dans l'avenir et le gouvernement en produira une grosse partie. La population aura besoin d'information à des fins variées, allant de l'investissement personnel à la planification familiale. La société civile et le secteur privé ne pourront pas à eux seuls combler la totalité des besoins en information, et les citoyennes et citoyens se tourneront vers le gouvernement pour satisfaire le reste de leurs besoins. Pour s'assurer d'avoir recours à une source sérieuse et fiable, la population peut aussi chercher auprès du gouvernement des renseignements sur des sujets comme l'investissement et la santé.

Avant d'élaborer sur ce dernier point, nous devrions faire certaines remarques concernant quelques questions qui pourraient se poser par rapport à l'idée que l'information doit être une ressource publique.

Premièrement, étant donné que le savoir fait partie intégrante de cette ressource, les **droits de propriété intellectuelle** peuvent constituer, pour certains, un objet de préoccupation. Sommes-nous en train de créer de nouveaux droits pour le gouvernement au détriment des droits d'autres entités? Nous soutenons que dans les faits, le gouvernement pourrait aider la population à établir la qualité du savoir public en étant beaucoup plus rigoureux et transparent sur l'état des connaissances dont il dispose lui-même. Comme nous le précisons plus tard, cette proposition ne devrait pas nuire aux débats actuels sur les droits de propriété intellectuelle.

Deuxièmement, étant donné que nous demandons au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour rendre ses fonds de renseignements disponibles, quelques questions pourraient se poser sur la confidentialité des renseignements personnels. Le plus gros de l'information qui, à notre avis, devrait être divulguée, ne toucherait pas les renseignements personnels et ne devrait pas soulever d'importantes questions à l'égard de la vie privée. Néanmoins, l'importance que nous accordons au partage des connaissances dans les chapitres ultérieurs — particulièrement dans notre analyse du gouvernement horizontal — pourrait soulever des questions sur la confidentialité des renseignements personnels.

Nous convenons tout à fait que la divulgation ou l'échange de renseignements gouvernementaux devraient se conformer aux règles sur la confidentialité et la sécurité. Mais nous détenons aussi la preuve qu'un large débat public sur les questions de confidentialité est plus qu'urgent. Les ministères ne s'entendent pas sur les implications du respect de la confidentialité. Les experts ne s'entendent pas non plus sur la gravité des questions de confidentialité par rapport au cybergouvernement. Comme nous le recommandons à la fin de ce rapport, un examen de la question de confidentialité au niveau politique devrait constituer une priorité.

4.2 L'authentification comme service public

La distinction entre information et savoir a toujours plus ou moins existé. En gros, l'information regroupe des renseignements simples, par exemple combien de personnes vivent dans les limites d'une ville donnée. En revanche, le savoir est supposé comporter des renseignements plus complexes. Le savoir est la synthèse de renseignements provenant de diverses sources.

Par exemple, quelqu'un qui cherche à savoir si la contribution du gouvernement à la lutte contre le SIDA en Afrique l'année dernière a eu des résultats tangibles, peut jeter un coup d'œil au budget fédéral pour voir la somme allouée à cet élément. Puis, il peut considérer l'évolution des données concernant la maladie, et enfin tirer certaines conclusions découlant de l'ensemble des renseignements. Ainsi, le savoir qui en découle est rarement entièrement vrai ou entièrement faux, car il constitue une synthèse. C'est une interprétation de toutes les parcelles d'information rassemblées.

Quand il est question d'élaboration d'une politique d'intérêt général, la distinction entre information et savoir est utile et importante. Dans plusieurs secteurs, les règles de collecte, d'organisation et de présentation de l'information sont bien établies. On s'entend sur la méthodologie qui sert à générer et à évaluer l'information pour un éventail important de domaines allant de la métallurgie aux essais cliniques pour des médicaments en passant par les données statistiques. C'est grâce à celles-ci que Statistique Canada a bâti sa réputation internationale.

À l'ère de l'information, les citoyens, l'entreprise privée et les ONG auront besoin de renseignements fiables à des fins multiples allant de l'investissement à la recherche à la planification familiale en passant par les questions de santé. Étant donné que le gouvernement possède un des fonds d'information les plus importants et qu'il produit des renseignements en très grande quantité, sa contribution aux ressources disponibles à la population dans ces domaines sera essentielle.

La société civile et le secteur privé constituent également d'importants pourvoyeurs de renseignements. Dans ce cas, le gouvernement devrait travailler avec eux. S'ils sont capables de fournir le service sans l'intervention du gouvernement, celui-ci devrait demeurer à l'écart.

La société civile et le secteur privé constituent également d'importants pourvoyeurs de renseignements. Dans ce cas, le gouvernement devrait travailler avec eux. S'ils sont capables de fournir le service sans l'intervention du gouvernement, celui-ci devrait demeurer à l'écart. Mais même quand le gouvernement n'intervient pas, la population pourrait vouloir que le gouvernement *authentifie* l'information, de la même façon qu'il établit des normes et accorde une certification dans de nombreux domaines, de l'inspection des aliments à la sécurité en milieu de travail.

Par exemple, le gouvernement d'Alberta élabore présentement un service de santé en ligne, qui permettra à la population d'établir automatiquement un diagnostic préliminaire de certaines maladies. Ainsi, une personne qui souffre de douleurs à l'estomac commencerait par entrer certains renseignements sur le site Web. Un arbre décisionnel guiderait ensuite le diagnostic, étape par étape. À chaque étape, de nouvelles questions sont posées. À mesure que la personne y répond, la cause du problème se précise jusqu'à l'établissement d'un diagnostic préliminaire; des recommandations sont ensuite émises au patient sur les prochaines étapes à suivre.

Dans l'avenir, le secteur privé ou communautaire pourrait bien fournir un service analogue à la population, auquel cas le gouvernement n'aurait pas besoin de le faire. Toutefois, les citoyennes et citoyens voudront s'assurer que le processus s'appuie sur des principes méthodologiques fiables. Les « médecines douces » sont nombreuses et certaines d'entre elles présentent des risques. La population peut demander au gouvernement d'attester la qualité des services de ce type en exigeant qu'il confirme que la pratique respecte les principes méthodologiques reconnus.

Mais la responsabilité du gouvernement à l'égard du traitement de l'information en tant que ressource publique prend-elle fin ici? Est-ce que la population exigera du gouvernement plus que la prestation et l'attestation de certains renseignements publics?

4.3 Les programmes gouvernementaux comme points de repère

Pensons au débat récent autour de l'Accord de Kyoto. D'une part, le gouvernement de l'Alberta et diverses organisations du secteur privé ont fait valoir que la ratification de l'Accord était une mauvaise

affaire – que cela nuirait à la croissance économique. D'autre part, le gouvernement du Canada et plusieurs organisations environnementales soutenaient que Kyoto était une bonne chose – qu'il ne nuirait pas à la croissance. Au contraire, ils prétendaient que le développement de nouvelles technologies mèneraient à l'innovation et à la croissance nécessaires à la protection de l'environnement.

Le débat entourant Kyoto portait sur le savoir et non sur l'information. Ce débat concernait les conséquences de l'accord sur l'économie, l'environnement, etc. Les deux camps ont produit une pléthore d'études et de statistiques, d'opinions d'experts et des résultats de recherches pour appuyer leurs dires. Mais la grande majorité des Canadiennes et des Canadiens n'avaient ni le temps ni les connaissances nécessaires pour y voir clair. Le gouvernement pourrait-il authentifier ce type de savoir de la même façon qu'il pourrait théoriquement attester certains renseignements?

Le gouvernement pourrait élargir sensiblement le rôle des citoyennes et citoyens, de l'entreprise privée et de la société civile dans le processus d'élaboration des programmes, en établissant de nouvelles normes d'ouverture et de transparence sur l'état du savoir dont lui-même dispose.

Non. Il ne le pourrait pas. Les prétentions de chaque camp dans ce débat sur l'Accord de Kyoto débordaient largement les renseignements qui auraient pu être établis à partir de règles méthodologiques. Pourtant, dans ce cas, le gouvernement pourrait jouer un rôle semblable à celui qu'il tient quand il authentifie des renseignements.

Un savoir toujours plus grand et en croissance rapide sous-tend l'élaboration des politiques. L'élaboration de ces politiques constitue un exercice de création du savoir. Le gouvernement pourrait élargir sensiblement le rôle des citoyennes et citoyens, de l'entreprise privée et de la société civile dans le processus d'élaboration des programmes, en établissant de nouvelles normes d'ouverture et de transparence sur l'état du savoir dont lui-même dispose.

Imaginons que le gouvernement soit tenu de définir des normes et catégories précises, transparentes et accessibles, pour évaluer sa propre réflexion. Ainsi, chaque fois qu'il proposerait un point de vue dans le cadre d'une discussion portant sur une politique d'intérêt général ou chaque fois qu'il évaluerait le point de vue exprimé par d'autres, il devrait en même temps publier une évaluation de son propre point de vue en s'appuyant sur les normes et les catégories qu'il aurait établies. Cela entraînerait trois conséquences :

- Premièrement, les citoyens et les intervenants pourraient utiliser cette évaluation comme une référence fiable pour étudier et discuter plus avant le point de vue du gouvernement, pour évaluer leurs propres connaissances et celles d'autres intervenants. En fait, cela créerait un point de repère sûr pour évaluer le savoir.
- Deuxièmement, l'évaluation permettrait de protéger les citoyens contre une surcharge de connaissances. Dans une démocratie, on peut compter sur des sources d'information et de connaissances fiables et pertinentes. Comme le démontre l'exemple de l'Accord de Kyoto, la surcharge est un des problèmes majeurs de l'ère de l'information. Les citoyennes et citoyens ont besoin de sources fiables. Nous avons vu que le gouvernement peut, dans le cas des renseignements, en authentifier la véracité. La recherche de connaissances fiables pourrait être grandement facilitée si le gouvernement établissait ses propres connaissances comme points de repère sûrs.
- Troisièmement, cela aurait pour effet d'améliorer la transparence du gouvernement.

Dans une démocratie, on peut compter sur des sources d'information et de connaissances fiables et pertinentes. Comme le démontre l'exemple de l'Accord de Kyoto, la surcharge est un des problèmes majeurs de l'ère de l'information.

À notre avis, une des principales raisons de proposer des structures relatives à l'information est de s'assurer que les besoins des Canadiennes et des Canadiens en matière d'information et de savoir de qualité sont comblés. Le gouvernement ne devra pas être considéré comme la seule source d'information et de connaissances mais il jouera un rôle essentiel à l'ère de l'information.

Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE)

Depuis sa création par une loi en 1994, la tâche de la TRNEE a été d'identifier et d'examiner les questions clés ayant des implications environnementales autant qu'économiques, et de proposer des moyens de maintenir l'équilibre entre la prospérité économique et la protection de l'environnement. La Table ronde regroupe des Canadiennes et Canadiens éminents, nommés par le premier ministre et représentant un vaste éventail de secteurs, dont l'entreprise privée, les syndicats, le milieu universitaire, les organisations environnementales et les Premières nations. La Table ronde travaille aussi en collaboration avec des leaders de l'industrie, des organismes gouvernementaux et des organisations sans but lucratif.

La TRNEE a été conçue pour permettre aux intervenants de discuter librement et ouvertement, et de s'exprimer sur des sujets qui les concernent plus particulièrement. Le partage de l'information et la capacité consensuelle qui caractérisent la Table ronde en font un modèle de travail « horizontal » sur des questions comme le développement durable. Visitez le site Web de la Table ronde à l'adresse www.nrtee-trnee.ca.

L'un des plus gros défis du gouvernement au moment d'entrer dans l'ère de l'information concerne sa façon d'élaborer ses politiques. Pour l'instant, les ministères y voient chacun de leur côté, mais il faudrait instaurer une approche plus « holistique », c'est-à-dire une approche qui tienne compte de l'impact que certaines décisions prises dans un secteur ont sur un autre secteur.

L'idée qui sous-tend l'élaboration horizontale des politiques n'est pas nouvelle : le gouvernement fait la distinction entre différents secteurs, par exemple la santé et l'environnement, tout le monde sait qu'il existe des liens entre eux. Mais dans un système « basé sur le papier » où les personnes communiquent par téléphone, par télécopieur et au moyen de notes de service, il était tout simplement trop exigeant de concevoir une élaboration horizontale des politiques. C'est ici qu'intervient la technologie. Elle peut procurer au gouvernement la capacité d'intégrer le savoir et les renseignements et de faire circuler l'information et les connaissances entre les ministères de façon méthodique et efficace.

Une étape essentielle du processus concerne la capacité du gouvernement d'organiser l'information et de la faire circuler d'un ministère ou d'un secteur à l'autre. Pour l'instant, le système est fragmenté et il existe peu ou même pas du tout de principes communs sur la manière de gérer ou de partager l'information. Par exemple, étant donné que l'information est souvent liée à un programme en particulier, peu de gens, mises à part les personnes concernées par ce programme, en connaissent l'existence.

Imaginons que le ministère de la Santé étudie l'impact des émissions polluantes sur la santé et que ses gestionnaires ont élaboré une gigantesque banque de données et de connaissances sur le sujet. Imaginons maintenant que le ministère de l'Environnement planifie de réglementer les émissions polluantes. Si le personnel du ministère de la Santé pouvait partager le savoir dont elle dispose avec le ministère de l'Environnement, d'importants avantages inédits pourraient en découler. Par exemple, si les experts de la santé détiennent la preuve que certaines substances sont particulièrement dommageables pour la santé, cette information peut s'avérer très utile pour les personnes responsables de l'élaboration d'une politique d'intérêt général qui se demandent quelles émissions doivent faire l'objet d'une réglementation.

Le partage de l'information dans cette optique mène à ce que les décideurs appellent « l'alignement horizontal ». Cette situation se présente quand, au cours du processus normal d'élaboration des politiques, les décideurs d'un secteur en particulier sont en mesure de considérer les connaissances acquises dans un autre secteur. Comme le montre notre exemple, si le gouvernement parvient à mieux faire circuler l'information, il peut parvenir plus efficacement à un alignement horizontal.

Il faut admettre toutefois que le choix de l'information faisant l'objet du partage et son destinataire posent un défi de taille. Cette tâche se compare à la création du système décimal Dewey en usage dans les bibliothèques. Elle suppose une nouvelle méthode d'organisation et de classification de l'information pour que les différents éléments de cette masse énorme de renseignements puissent être stockés et facilement localisés. Mais à quoi correspondent les renseignements et le savoir au niveau du gouvernement?

Imaginons que les responsables de l'élaboration des politiques du secteur de la santé émettent une règle qui puisse servir de guide à l'élaboration des programmes du ministère du Travail, par la définition d'objectifs prioritaires de santé auxquels les responsables du secteur du travail peuvent contribuer. Par exemple, la règle peut affirmer qu'un des objectifs du programme sur la santé est de réduire la maladie en s'attaquant aux causes principales de la maladie mentale, par exemple le stress en milieu de travail. Les décideurs du ministère du Travail pourraient utiliser cette règle comme guide pour l'élaboration de leurs propres

programmes, et ainsi contribuer positivement au mieux-être de la population. Nous pouvons donner à ce type de règle le nom de **règle-relais** étant donné qu'elle établit un lien entre deux secteurs de programmes.

Le gouvernement pourrait renforcer sa capacité d'alignement horizontal en utilisant les valeurs et les objectifs de la charte, qui lui permettraient d'établir un ensemble de règles-relais officielles dans un certain nombre de secteurs de programmes.

Par exemple, si l'un des objectifs (ou l'une des valeurs) de la charte est le développement durable, il faudrait désigner un « ministère directeur » pour ce secteur de programme. Ce ministère aurait pour mission d'établir une courte liste de règles-relais pour chacun des autres secteurs concernés. Les décideurs de ces secteurs devraient alors tenir compte de ces règles au moment d'élaborer leur politique.

Chaque ministère directeur aurait aussi la responsabilité de mettre de l'avant un nouveau genre de relation en matière de partage de l'information et du savoir avec les autres ministères. Cette relation s'articulerait autour des règles-relais afin d'implanter une base commune d'information et de savoir ainsi que des moyens concertés pour parvenir à un alignement et à une intégration plus organiques.

Chaque ministère directeur aurait aussi la responsabilité de mettre de l'avant un nouveau genre de relation en matière de partage de l'information et du savoir avec les autres ministères. Cette relation s'articulerait autour des règles-relais afin d'implanter une base commune d'information et de savoir ainsi que des moyens concertés pour parvenir à un alignement et à une intégration plus organiques.

Le ministre de chacun des ministères directeurs siègerait à un **conseil horizontal d'élaboration des politiques**, conseil présidé par le vice-premier ministre qui coordonnerait le projet et élaborerait les étapes et stratégies pour aller de l'avant. Le ministre des Affaires intergouvernementales siègerait également à ce comité et il aurait pour tâche de concevoir un processus parallèle au niveau provincial.

Les membres du conseil auraient la responsabilité de réviser les programmes dans leurs ministères respectifs, sur une base quinquennale, afin d'identifier les secteurs ayant progressé et de faire des recommandations au vice-premier ministre en vue d'assurer la bonne marche de l'entreprise.

Le processus créerait de nouveaux liens entre les secteurs traditionnels d'élaboration des politiques, par exemple la santé et l'environnement. Avec le temps, ce processus devrait déboucher sur une intégration et un alignement plus poussés. En fin de compte, les vieux secteurs de programmes subiraient une transformation, grâce à ce nouveau mode d'information, d'apprentissage et d'acquisition des connaissances. En somme, le processus pourrait donner lieu à un « réalignment » majeur du gouvernement, en commençant par les connaissances et les renseignements.

La capacité du gouvernement de suivre les grandes tendances sociétales et d'évaluer l'impact qu'ont sur elles ses programmes, entre dans une phase nouvelle et prometteuse. Résultat de l'évolution des technologies de l'information et des communications, au cours de la prochaine décennie, de nouveaux systèmes de collecte et de mesure de données feront leur apparition en ligne et permettront aux gouvernements de franchir une étape décisive : obtenir suffisamment de renseignements pertinents. Cette nouvelle capacité d'acquérir et d'utiliser de l'information pourrait permettre au gouvernement d'obtenir des résultats beaucoup plus pertinents que ceux auxquels on pouvait s'attendre il y a 20 ans à peine. Ainsi, les décideurs deviendraient beaucoup plus efficaces dans leurs efforts pour identifier les liens horizontaux entre les programmes émanant de différents ministères.

La technologie nécessaire pour faire le saut vers un système horizontal d'élaboration des programmes existe déjà ou existera inévitablement. Le défi que doit relever le gouvernement est de bâtir « l'infrastructure » qui convient pour la soutenir – c'est-à-dire les systèmes et réseaux d'information et de communications.

L'administration de la ville d'Issy-les-Moulineaux (France)

Le « forum des citoyens » d'Issy-les-Moulineaux (France) constitue un exemple éprouvé de cyberparticipation réussie. Le forum rassemble un échantillon représentatif de 650 résidentes et résidents d'Issy, qu'on consulte aux trois mois sur un ensemble de sujets, par exemple la sécurité, les technologies de l'information et le développement urbain. Les consultations prennent la forme d'un questionnaire qui est dépouillé par un organisme indépendant appelé *Opinion Way*.

D'après différents rapports d'Issy, personne ne pense que les forums remplacent le conseil municipal. Le forum est devenu un moyen utile et efficace de jauger l'opinion et les réactions de la population aux propositions de l'administration municipale. Il va de soi que des projets prévoient déjà l'élargissement du rôle du « forum des citoyens ». Visitez le site Web d'Issy-les-Moulineaux à l'adresse www.issy.com.

La démocratie représentative se définit, dans une optique traditionnelle, par le rôle des citoyennes et citoyens qui élisent leurs représentants, lesquels agissent en leur nom sur la scène politique. Si les citoyens veulent aujourd'hui qu'on les reconnaisse en tant que partenaires dans la gestion gouvernementale, est-ce à dire qu'ils doutent de leur engagement envers la démocratie représentative?

Le processus démocratique comporte deux étapes : un débat public, suivi d'un processus décisionnel. Il n'existe aucune preuve réelle que les citoyens désirent arracher le processus décisionnel des mains des politiciens. La population veut plutôt pouvoir se fier à ses représentants pour exprimer réellement son point de vue et s'assurer que sa voix est entendue.

Considérons la distinction conventionnelle entre le pouvoir et l'influence. Le pouvoir confère à une personne en particulier l'autorité de prendre une décision. L'influence est la capacité d'une personne n'ayant aucun pouvoir d'influencer la décision que prendra une personne de pouvoir. Si les citoyens veulent élargir leur rôle au niveau de la gestion gouvernementale, il n'est pas nécessaire de détenir une part plus grande du pouvoir. Ces personnes veulent surtout accroître leur influence auprès de leurs représentants afin de rendre les institutions plus sensibles à leurs besoins.

Le défi que représente le renouveau de la gestion gouvernementale est par conséquent de susciter une participation plus directe des citoyens dans l'arène du débat de façon à hausser le niveau de leur influence sans toutefois compromettre la démocratie représentative.

D'une certaine façon, ce scénario n'a rien de nouveau. Les gouvernements ont toujours compté sur des processus de consultation, que ce soit par le biais d'assemblées publiques locales ou de commissions royales. Mais l'approche traditionnelle en matière de consultation ne comble plus les besoins des citoyens, pour au moins deux raisons : d'abord, les gouvernements y ont recours avec parcimonie; ensuite, la population doute de plus en plus de leur légitimité. Pourquoi?

Le gouvernement a un contrôle beaucoup trop serré de ce type de consultations traditionnelles, puisqu'il en détermine les règles. C'est lui qui pose les questions, qui définit les processus, qui reçoit l'information et qui la traite; et enfin, c'est lui qui fournit la réponse et les recommandations. Les citoyennes et les citoyens ont aujourd'hui le sentiment qu'ils ne peuvent plus se faire entendre par le biais de ces processus. Ils soupçonnent qu'au bout du compte, les responsables mettront en œuvre les recommandations qui reflètent leurs priorités. Il en résulte que le bilan de ces processus perd progressivement sa crédibilité. Par exemple, la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones n'a pas débouché sur la mise en œuvre de programmes importants, comme de nombreuses personnes l'avaient souhaitée.

Autrefois, les Canadiennes et les Canadiens (ainsi que les citoyens d'autres démocraties développées) étaient plus enclins à se satisfaire d'une relation paternaliste avec leurs gouvernements. Cela est en train de changer. Aujourd'hui, la plupart des citoyens reconnaissent que leurs gouvernements sont à leur service. Si de nouvelles formes de consultations publiques doivent acquérir quelque crédibilité, la nature même du processus doit changer. À la base, la population doit percevoir le processus comme un débat au sein duquel le gouvernement est à la fois participant et médiateur. Et ce processus ne peut pas être contrôlé depuis le sommet, comme autrefois. Il existe un lien simple mais puissant entre la volonté du gouvernement d'accorder à la population une plus grande place dans l'arène politique et sa crédibilité quand il affirme vouloir servir cette même population de son mieux.

Le gouvernement doit avoir recours à de nouveaux modèles de consultation, en rupture avec les audiences formelles conventionnelles, et qui engagent les citoyennes et les citoyens dans quelque chose qui ressemble davantage à la conversation. Contrairement au côté paternaliste des audiences, une conversation

est par définition une activité d'échange et de collaboration. Les participants en négocient le but, l'orientation et la conclusion. Le processus de consultation doit se conformer à ce modèle pour que les citoyennes et les citoyens puissent tenir un rôle accru pour ce qui est de poser des questions, de définir des procédés et d'élaborer une réaction et des recommandations.

En outre, la conversation ne devrait pas s'engager uniquement entre les citoyens et le gouvernement, mais entre les citoyens eux-mêmes. Le gouvernement peut agir en tant que participant et médiateur dans une conversation mais il ne devrait pas faire figure d'ordre et d'autorité d'occuper la tribune face au public qui lui adresse ses doléances.

Si les gouvernements doivent engager la conversation avec la population, ils doivent renoncer à certaines mesures de contrôle sur le processus. La population doit avoir la conviction qu'elle ne fait pas que quémander quelque chose.

Si les gouvernements doivent engager la conversation avec la population, ils doivent renoncer à certaines mesures de contrôle sur le processus. La population doit avoir la conviction qu'elle ne fait pas que quémander quelque chose. Elle doit pouvoir participer à tout le processus, d'un bout à l'autre, y compris à l'élaboration des conclusions, et ne pas se contenter de présenter des options et des arguments. Pour y parvenir, nous devons mettre en place une nouvelle approche de gestion gouvernementale et utiliser différents forums qui permettront à ce genre de conversations d'avoir lieu.

Les TIC pourraient jouer un rôle primordial dans la création de ces forums. Un vaste éventail de nouveaux outils et de nouvelles techniques sont créés à partir de la nouvelle technologie. Comme vous pourrez le constater dans nos recommandations, au chapitre 8, nous croyons que le gouvernement devrait s'engager à mettre sur pied un vaste projet pour expérimenter et développer ces outils. Toutefois, le processus devrait être plus évolutif que révolutionnaire, puisqu'il s'agit d'un domaine encore inexploré, qui peut être semé d'embûches. Un certain nombre de questions méritent des réponses plus précises comme nous le soulignons dans nos recommandations. Soulevons ici deux de ces questions :

Que se passerait-il si la majorité des personnes qui participent à la cyberdémocratie étaient en fait des professionnels dont c'est le gagne-pain plutôt que des citoyens responsables? Cela menacerait-il l'entreprise?

1. Dans quelle mesure la population désire-t-elle vraiment participer au processus gouvernemental?

Même si les tenants de l'engagement populaire affirment que les citoyennes et les citoyens désirent être consultés sur un très grand nombre de programmes, les études tendent à prouver le contraire. Elles montrent également que la population ne semble pas intéressée à une participation sur plus de cinq questions importantes. En revanche, les intervenants, pour leur part, veulent certainement participer davantage au processus d'élaboration des politiques et au processus décisionnel. Par exemple, il arrive souvent que le milieu des affaires ou des organisations environnementales paient au prix fort des professionnels dont le travail est d'influencer le processus décisionnel du gouvernement relativement à l'élaboration des politiques. Que se passerait-il si la majorité des personnes qui participent à la cyberdémocratie étaient en fait des professionnels dont c'est le gagne-pain plutôt que des citoyens responsables? Cela menacerait-il l'entreprise? Cela donnerait-il lieu à un processus d'élaboration des politiques moins représentatif et plus élitiste, plutôt que l'inverse?

2. Quels sont les rôles respectifs des représentants élus et des fonctionnaires?

La nouvelle technologie facilite et accélère la communication et l'accès à l'information gouvernementale. Plus la technologie devient interactive et plus les intervenants de la société civile et du milieu des affaires seront des interlocuteurs pour le gouvernement, et réciproquement. Les citoyens et les intervenants demanderont aux fonctionnaires des documents et de l'information. Ces personnes chercheront des réponses à leurs questions et des réactions à leurs suggestions et propositions. Elles se rassembleront dans un forum de discussion en ligne pour examiner les programmes, les grandes orientations et la performance du gouvernement.

Pour leur part, les responsables du gouvernement solliciteront les réactions des citoyennes, des citoyens et des intervenants sur le développement de nouveaux programmes, pour avoir des commentaires et des suggestions et pour trouver de nouvelles idées. Il va de soi que les responsables gouvernementaux considéreront cette information comme faisant partie intégrante de leurs ressources de renseignements

À mesure que ces processus se développeront et gagneront en taille et en popularité, les responsables participeront – ou peut-être le mèneront-il – au processus d'élaboration des programmes. Cette situation va-t-elle compromettre leur neutralité en tant que fonctionnaires? De quelle façon affectera-t-elle leur relation avec les élus?

et de connaissances. À mesure que ces processus se développeront et gagneront en taille et en popularité, les responsables participeront – ou peut-être le mèneront-il – au processus d'élaboration des programmes. Cette situation va-t-elle compromettre leur neutralité en tant que fonctionnaires? De quelle façon affectera-t-elle leur relation avec les élus?

La conclusion inéluctable est que les fonctionnaires joueront dans l'avenir un rôle plus important à l'égard de l'établissement des politiques. Le gouvernement a besoin d'instaurer des mécanismes, des lignes directrices et des principes pour que ces développements ne viennent pas miner le rôle des élus.

En fait, un certain réaménagement des responsabilités semble inévitable. D'une part, et les citoyens et les intervenants interviendront en ligne auprès des responsables gouvernementaux et s'attendent à obtenir une réaction. Ces liens vont se multiplier et se développer au même rythme que la technologie. D'autre part, les élus ne sont pas suffisamment nombreux pour s'occuper de tous les terminaux ou participer à toutes les discussions. La conclusion inéluctable est que les fonctionnaires joueront dans l'avenir un rôle plus important à l'égard de l'établissement des politiques. Le gouvernement a besoin d'instaurer des mécanismes, des lignes directrices et des principes pour que ces développements ne viennent pas miner le rôle des élus.

Une question supplémentaire concerne ce qu'on appelle « le fossé numérique ». Bien des Canadiennes et des Canadiens refuseraient ou seraient incapables de participer aux forums de discussion en ligne pour plusieurs raisons qui vont du manque d'accès à la technologie aux barrières culturelles et linguistiques. Il est indéniable que tout projet visant à une participation plus directe des Canadiennes et Canadiens à la gestion gouvernementale par le biais de la technologie doit être contrebalancé par l'utilisation d'outils conventionnels afin que ces projets englobent toute la population.

De telles questions ne sont pas destinées à saper la cause de la cyberdémocratie, mais à montrer qu'il reste beaucoup à apprendre à ce sujet que nous avons à peine effleuré. À notre avis, le gouvernement devrait réagir positivement à ce défi et se faire encourageant, mais il devrait demeurer prudent.

On pourrait hâter l'utilisation de la technologie, et même de façon énergique, pour inciter la population à participer au processus d'établissement des politiques. Nous y voyons une application du principe de base qui reconnaît les citoyennes et les citoyens comme partenaires dans la gestion gouvernementale. Néanmoins, l'utilisation des outils de la cyberdémocratie devrait faire une place à l'expérimentation, au développement et à l'apprentissage. Nous devons reconnaître qu'en deçà des succès, certaines erreurs peuvent se produire. La cyberdémocratie doit être considérée comme un processus évolutif.

Les députés canadiens et le Net

Malgré un nombre toujours plus grand de Canadiennes et de Canadiens qui naviguent quotidiennement sur Internet pour leurs transactions, leurs communications et leurs recherches d'information, les députés fédéraux sont curieusement absents du Net. Seulement 58 p. cent des députés canadiens ont un site officiel, d'après un sondage mené par le Centre pour la collaboration gouvernementale. Pour le reste, 19 p. cent des députés ont un site Web en construction et un nombre aussi important que 23 p. cent n'ont pas de site, ni l'intention d'en construire un dans l'immédiat.

La recherche, qui avait pour objet d'examiner comment les députés utilisent leur site Web, a aussi révélé que seulement 27 p. cent des personnes ayant un site Web utilisaient des outils interactifs, par exemple des formulaires de réponse ou des sondages en ligne permettant aux citoyennes et aux citoyens d'exprimer directement leur opinion à leur député par le biais du site.

Comme nous l'avons suggéré au chapitre précédent, le rôle des simples députés et de l'opposition est en mutation. À mesure que la population et les intervenants multiplient les occasions de dialogue en ligne entre eux ou avec le gouvernement, les parlementaires devraient en profiter pour définir leur rôle dans ce nouveau contexte. Parmi les rôles qu'ils tiennent, il en est un qui est naturel dans ces circonstances, celui de *médiateur* de discussion. Les parlementaires pourraient demander aux différents interlocuteurs de justifier leurs propos et leurs arguments, agir comme modérateur auprès d'antagonistes, s'assurer que chaque interlocuteur peut s'exprimer et aider les parties à trouver des compromis.

La croissance de la cyberdémocratie offrira aux parlementaires une excellente occasion d'accroître leur participation aux processus d'établissement des politiques, qui dépendra toutefois de leur volonté, de leur créativité et de leur capacité d'utiliser les outils leur permettant de s'adjoindre les citoyennes et les citoyens de façon significative.

La nouvelle technologie peut aussi contribuer au processus d'adaptation des parlementaires au changement. Ces personnes vivent dans un monde où les événements se précipitent et où croît sans cesse l'interdépendance entre les secteurs d'établissement des programmes ou entre les affaires nationales et internationales, et où l'influence des organisations de la société civile est de plus en plus notable.

La nouvelle technologie peut être utilisée pour leur permettre de communiquer directement et plus régulièrement avec leurs électeurs ou avec leur collègues, ou avec d'autres provinces ou territoires; de bâtir des banques de données relatives à certains secteurs sensibles; et pour moderniser le travail en comité, par exemple par l'introduction des sites Web interactifs.

Si le gouvernement doit être modernisé, les politiciens doivent en venir à considérer la nouvelle technologie comme une partie intégrante d'une vision renouvelée du gouvernement du 21^e siècle. Il est nécessaire de les sensibiliser davantage à l'usage qu'on peut faire de la technologie pour rendre les pratiques et les institutions de gestion gouvernementale plus ouvertes et plus englobantes, et pour y entreprendre les changements et les réformes nécessaires.

Le dossier du cybergouvernement a besoin d'un leadership politique fort et informel. Malgré les progrès accomplis et bien que de plus en plus de politiciens soient sensibilisés et posent des questions à ce propos, il est encore très difficile de susciter leur participation.

Nous avons divisé nos recommandations en deux parties principales. La première partie propose de nouveaux principes directeurs qui résultent d'une consultation pancanadienne de la population sur sa vision de l'avenir. La charte s'inscrirait dans un cadre législatif mais n'aurait pas force de loi.

La deuxième partie aborde le développement d'un cadre de cybergouvernement qui ferait l'objet d'une loi fédérale. Il serait subdivisé en deux parties, un cadre de cyberdémocratie et de gestion de cybergouvernement et un cadre d'information. Les gouvernements provinciaux peuvent adopter des lois similaires.

Bien que ces deux lois soient complémentaires, il serait possible de les instituer indépendamment l'une de l'autre.

8.1 Nouveaux principes directeurs

Le gouvernement du Canada devrait diriger un comité non partisan composé de représentants élus des trois paliers de gouvernement et comprenant des Canadiennes et des Canadiens éminents, pour l'élaboration de nouveaux principes directeurs. La charte comporterait un énoncé de la vision, des valeurs et des objectifs qui sont ceux de la population canadienne à l'ère de l'information. Le processus constituerait un acte de reconnaissance par le gouvernement du fait que la société est en mutation et que le gouvernement représentatif devrait subir certaines modifications à la lumière de cette mutation. Le processus comprend la consultation de la population canadienne sur au moins trois thèmes importants :

- reconnaître que les citoyennes et citoyens sont des partenaires dans la gestion gouvernementale;
- explorer le rôle du gouvernement en tant que pourvoyeur d'information et médiateur d'idées nouvelles;
- clarifier les responsabilités relatives au rôle du gouvernement en tant que régisseur de l'information publique.

Idéalement, les trois paliers de gouvernement approuveraient la charte. Bien qu'elle constitue un nouvel instrument de gouvernement, elle n'aurait pas force de loi.

8.2 Le cadre du cybergouvernement

Les gouvernements devraient établir un cadre de cybergouvernement qui puisse faire l'objet d'une loi et qui comporterait deux éléments de base : le cadre de la cyberdémocratie ou du cybergouvernement et un cadre d'information.

- La responsabilité d'appliquer le cadre de cybergouvernement devrait être confiée au **vice-premier ministre, au premier ministre ou au maire**.
- Le bureau du **dirigeant principal de l'information doit être établi séparément** et relever du vice-premier ministre, du premier ministre ou du maire. Son titulaire doit être un adjoint chargé d'aider le vice premier-ministre, le premier ministre ou le maire à appliquer le cadre de cybergouvernement.
- Un pour cent du **budget fédéral** des dépenses en matière de programmes devrait être affecté au **soutien des nouvelles initiatives** visant l'établissement de nouveaux services d'information, une approche horizontale de la politique et des initiatives en matière de démocratie électronique.

- Le gouvernement devrait mettre au point un cadre de démocratie électronique pour mettre à l'essai de nouvelles tribunes destinées à favoriser la participation des citoyens au gouvernement et à préciser le rôle du gouvernement dans les tribunes. Le cadre **établirait un processus de projets pilotes** employant des outils tant nouveaux que conventionnels pour explorer et élaborer de nouvelles formes de participation du public sur les principaux sujets de préoccupation publique.
- **Les représentants élus devraient jouer un rôle majeur dans les projets pilotes.** Le Parlement et les autres assemblées législatives devraient en priorité assurer l'éducation et la formation des représentants élus sur l'usage de la nouvelle technologie, notamment l'établissement de normes minimales pour un bureau intelligent, et l'attribution d'importantes ressources à cette tâche d'éducation.
- L'information sera une ressource clef à l'avenir et le gouvernement en sera un fournisseur majeur pour répondre aux besoins des Canadiens. En se préparant à l'avenir, le gouvernement devrait préciser ses responsabilités pour ce qui est de **certifier l'information dans les domaines clefs de l'intérêt public; il devrait aussi établir une nouvelle norme d'ouverture et de transparence pour l'élaboration de politiques** en effectuant des évaluations publiques sur la qualité des connaissances sous-jacentes à ses politiques.
- Le cadre d'information permettrait au gouvernement de commencer à **restructurer ses fonds de renseignements pour promouvoir l'élaboration d'une politique horizontale.**
 - a) Le cadre d'information indiquerait les principaux ministères correspondant aux domaines de politiques fondamentaux, et leur confierait la tâche d'établir de nouvelles règles pour partager l'information entre les ministères, dans divers domaines de politiques.
 - b) Les ministres des principaux ministères siègeraient à un nouveau conseil sur la politique horizontale présidé par le vice-premier ministre, le premier ministre ou le maire, pour assurer la coordination entre les domaines de politiques.

8.2.1 Un cadre de cybergouvernement

Les gouvernements devraient élaborer un cadre de cyberdémocratie permettant de mettre à l'essai de nouveaux forums en vue de la participation des citoyennes et des citoyens à la gestion gouvernementale et pour préciser le rôle du gouvernement dans chacun d'eux. Le cadre de cyberdémocratie devrait :

- faire en sorte que le gouvernement utilise de nouveaux outils visant à élargir sensiblement le rôle de la population dans l'élaboration des politiques, sa participation aux discussions sur des questions fondamentales, par le biais de consultations publiques;
- permettre la mise en place d'un processus particulier qui combine l'utilisation d'outils traditionnels et inédits dans le but d'explorer et de développer de nouveaux forums en vue de favoriser la participation de la population sur des questions fondamentales.

Le cadre devrait avoir diverses fonctions, dont :

1. Fixer les **points de repère de la consultation publique** à l'égard du développement des principes directeurs relatifs au gouvernement, notamment :
 - a) exiger l'affichage des résultats de la consultation, accompagnés des documents de soutien (par exemple les documents de conception et de référence, les études pertinentes ou les opinions d'experts) sur les sites des portails du gouvernement prévus à cet effet;

Exiger l'affichage des résultats de la consultation, accompagnés des documents de soutien (par exemple les documents de conception et de référence, les études pertinentes ou les opinions d'experts) sur les sites des portails du gouvernement prévus à cet effet.

- b) procéder à l'élaboration de protocoles comprenant les règles et lignes directrices de la participation du gouvernement, notamment sa responsabilité de répondre aux questions et de réagir aux propositions affichées sur les sites;
 - c) fixer les critères de responsabilité qui incombent au gouvernement de présenter à la population, au terme du processus, ses conclusions ou à tout le moins un énoncé sans équivoque des éléments qui motivent sa décision en matière d'élaboration des politiques.
2. Le cadre devrait prévoir un **processus d'établissement d'un ensemble de projets pilotes en matière de cyberdémocratie**. Ces projets permettraient à la population et au gouvernement de mettre à l'essai différents modes de participation populaire sur des questions d'intérêt public. En outre, par leur conception, ces projets permettraient d'explorer et d'élargir la compréhension d'un certain nombre de questions clés en matière de cyberdémocratie, par exemple :
- a) qui participe à ces processus (p. ex. les citoyens ou les intervenants)?
 - b) quels sont les rôles et responsabilités des différentes parties (p. ex. les élus ont-ils un rôle de médiateur ou d'intervenant)?
 - c) quel est l'impact du « fossé numérique » sur ces consultations?
 - d) de quelle façon les outils traditionnels doivent-ils s'intégrer aux cyberoutils pour que ces processus soient réellement représentatifs?
 - e) quels sont les normes, les règles, les lignes directrices ou les mécanismes nécessaires à ces processus susceptibles de permettre les délibérations, l'acquisition des connaissances et l'élaboration d'un compromis et d'un consensus?
 - f) quelles sont les limites pratiques de l'utilisation de la technologie, par exemple la taille du groupe concerné, la longueur des discussions ou la complexité des questions abordées?
 - g) En quoi la participation à la prise de décision est-elle un choix éclairé et viable par opposition à la consultation?
 - h) Quelles sont les options possibles d'expériences « plurigouvernementales » dans ce secteur?
 - i) Ces processus représentent-ils une menace sérieuse pour la démocratie représentative?
 - j) Quel impact pourraient-ils avoir sur le rôle de la fonction publique?
3. Ces processus devraient donner lieu à un rapport
- a) précisant les leçons à tirer des projets pilotes sur ces questions et d'autres questions connexes;
 - b) proposant des lignes directrices relativement aux rôles et aux responsabilités dans les processus à venir;
 - c) émettant des recommandations sur les façons d'élargir et d'approfondir la nouvelle pratique;
 - d) proposant de nouveaux mécanismes de participation.

4. Le processus devrait permettre aux citoyennes et citoyens de **jouer un rôle à l'égard du choix des questions ou des secteurs d'établissement des politiques** devant faire l'objet de projets pilotes.

Les élus devraient jouer un rôle clé dans l'instauration du cadre de cyberdémocratie. Leur formation à l'utilisation de la nouvelle technologie devrait constituer par conséquent une priorité pour le gouvernement.

5. Les élus devraient jouer un rôle clé dans l'instauration du cadre de cyberdémocratie. Leur formation à l'utilisation de la nouvelle technologie devrait constituer par conséquent une priorité pour le gouvernement. Plus précisément :

a) Il est nécessaire d'adopter des normes minimales de « poste efficace » que tous les membres auraient l'obligation de respecter. Il faudrait entre autres fournir le site Web, s'assurer que les banques de données de la circonscription électorale seront élaborées conformément à des normes uniformes, et s'assurer que les membres auront une connaissance de base suffisante du fonctionnement d'Internet.

b) Il est nécessaire d'allouer des ressources importantes à la formation des élus et de leur personnel, et d'inciter les membres à utiliser les nouveaux outils à des fins variées, notamment des façons nouvelles de travailler en comité, de voir aux intérêts de leurs électeurs et de créer des réseaux englobant des homologues d'autres paliers de gouvernement.

8.2.2 Un cadre d'information

Traiter l'information comme une ressource publique

L'un des principaux défis du gouvernement sera d'aider la population à obtenir l'information dont elle a besoin et que cette information sur des sujets clés, par exemple l'investissement, soit fiable et sûre.

L'information constitue une ressource essentielle de l'avenir et le gouvernement en sera vraisemblablement le plus important producteur. La population devra compter sur une information de qualité sur des sujets multiples et à des fins variées, allant de l'investissement personnel à la planification familiale. L'un des principaux défis du gouvernement sera d'aider la population à obtenir l'information dont elle a besoin et que cette information sur des sujets clés, par exemple l'investissement, soit fiable et sûre. Le gouvernement devrait mettre en place un nouveau cadre d'information afin que :

1. les ministères et agences gouvernementales soient tenus d'établir et de respecter certaines normes méthodologiques rigoureuses à l'égard de l'élaboration et de la prestation de l'information publique dans les secteurs désignés;
2. ces normes soient divulguées et qu'elles énoncent l'obligation du gouvernement de répondre devant la population de son adhésion à ces normes relatives à la prestation de l'information publique;
3. le gouvernement définisse des normes précises, transparentes et accessibles et des catégories d'évaluation de ses propres réflexions en matière d'élaboration de politique d'intérêt général;
4. le gouvernement utilise ces normes pour évaluer ses propositions en matière d'élaboration d'une politique d'intérêt général, et que ces évaluations soient rendues publiques;
5. les citoyens puissent avoir recours à des mécanismes d'identification des questions clés où le gouvernement devrait fournir une information de qualité;
6. des mécanismes soient mis en place pour hausser le niveau de responsabilité du gouvernement quant à la qualité et à l'accessibilité des renseignements et des connaissances qu'il fournit.

Établir une approche horizontale des principes directeurs dans l'élaboration d'une politique d'intérêt général

L'idée d'une approche plus holistique aux principes directeurs de l'élaboration des programmes, qui table sur l'établissement de liens entre différents secteurs, fait l'objet de discussions depuis des années. Mais ce type d'approche dans un système « basé sur le papier » où les télécopieurs, le téléphone et les notes de service

sont les outils principaux, représentait une tâche herculéenne. La technologie peut changer tout cela. On peut l'utiliser pour faire circuler l'information et pour surveiller l'impact des principes directeurs de l'élaboration des programmes entre les différents ministères. Bref, l'approche horizontale est désormais possible. Le cadre d'information permettrait au gouvernement de commencer à **organiser l'information publique de façon inédite, afin de promouvoir le développement de l'élaboration horizontale** de politiques.

1. Nous devons identifier les principaux ministères de chaque secteur clé, chacun ayant la responsabilité d'établir un ensemble de règles-relais officielles.
2. Nous devons exiger des principaux ministères qu'ils adoptent de nouveaux modes de partage de l'information et des connaissances avec d'autres ministères, afin d'en venir à une compréhension commune des occasions de promouvoir un alignement et une intégration plus poussés.
3. Les ministres des principaux ministères siègeraient à un nouveau *conseil horizontal des politiques* présidé par le vice-premier ministre/premier ministre provincial/maire, et conseilleraient cette personne sur les étapes et stratégies nécessaires au progrès de l'élaboration horizontale de politiques.
4. Le ministre des Affaires intergouvernementales et les organismes centraux siègeraient au conseil horizontal des politiques.
5. Le conseil devrait réviser les programmes sur une base quinquennale pour évaluer les progrès accomplis et en améliorer le caractère horizontal, pour identifier les obstacles possibles et les occasions de progresser.

Nous devons exiger des principaux ministères qu'ils adoptent de nouveaux modes de partage de l'information et des connaissances avec d'autres ministères, afin d'en venir à une compréhension commune des occasions de promouvoir un alignement et une intégration plus poussés.

Révision de la politique sur la confidentialité

Le Parlement devrait entreprendre une révision globale de sa politique sur la confidentialité afin de déterminer dans quelle mesure le respect de la vie privée peut constituer un obstacle au cybergouvernement, et le cas échéant, les changements nécessaires aux pratiques et à la politique existantes pour parvenir à l'équilibre entre le respect de la confidentialité et le traitement de l'information comme ressource publique.

Abattre les obstacles internes

Afin de relever les défis de la nouvelle technologie et d'en réaliser le potentiel, de nouveaux outils de gestion sont nécessaires et les vieux obstacles doivent être abattus. Ces obstacles sont présents dans un grand nombre de secteurs, notamment :

- la technologie : l'interopérabilité est essentielle à l'étape du réseautage, mais le gouvernement est-il prêt?
- l'approvisionnement : est-ce que l'approche générale envers la nouvelle technologie conviendra dans l'avenir?
- la mission des programmes/lois/ministères : quels obstacles faut-il abattre pour faciliter l'alignement?
- la confidentialité : est-elle réellement un obstacle au progrès? Dans ce cas, quels sont les ajustements nécessaires?
- la culture : dans quelle mesure la culture administrative des gouvernements traditionnels est-elle un obstacle au progrès? Que faut-il faire pour la modifier?

Le gouvernement devrait entreprendre un examen complet des obstacles à l'instauration du cadre de cybergouvernement et faire des recommandations pour les éliminer.

Afin de relever les défis de la nouvelle technologie et d'en réaliser le potentiel, de nouveaux outils de gestion sont nécessaires et les vieux obstacles doivent être abattus.

Nous avons commencé ce rapport en disant que les Canadiennes et les Canadiens devraient mener la prochaine étape de l'évolution vers le cybergouvernement en étant les premiers à adopter de nouveaux moyens d'utiliser et de faire circuler l'information, et en fixant de nouveaux critères pour la démocratie, l'ouverture et la transparence gouvernementale, à l'ère de l'information. Cela peut sembler contradictoire, mais nous terminerons en nous demandant si le cybergouvernement a – ou devrait avoir – un avenir.

Au cours des derniers mois, il a été abondamment question d'abandonner l'affixe « cyber » du terme « cybergouvernement ». Une partie de ceux qui, pendant dix ans, ont tâché de convaincre les décideurs d'utiliser ce mot tentent aujourd'hui de le bannir, au moment même où son emploi se généralise dans les journaux et sur les ondes. Pourquoi?

Ainsi, l'affixe « cyber » finirait selon eux par devenir une nuisance. Une bonne partie des personnes qu'ils essaient le plus assidûment de toucher – par exemple les politiciens et les leaders d'opinion – y ont vu un indice que le cybergouvernement regroupait un club de technologues, et ces personnes ont cru bon de laisser les experts s'en occuper. Comme ce rapport tente de le démontrer, rien ne saurait être plus éloigné de la vérité.

De plus, s'il a parfois été difficile de retenir l'attention des politiciens et des leaders d'opinion, certains progrès ont quand même été réalisés. On manifeste un intérêt plus grand à l'égard du cybergouvernement. La volonté de discuter certaines questions est plus affirmée, plus forte. Les dernières années ne représentent que quelques chapitres d'une histoire qui continue de s'écrire.

Les décideurs peuvent s'occuper du vrai travail, qui consiste à trouver les meilleurs moyens de transformer le gouvernement en haussant le niveau de l'information, des services, de la responsabilisation et de la participation de la population. En fin de compte, le cybergouvernement, c'est le gouvernement – pourquoi ne pas y faire référence sans détour?

Les personnes qui préfèrent abandonner l'affixe « cyber » s'entendent toutefois pour dire que le terme « cybergouvernement » a eu son utilité. Il soulignait le pouvoir énorme de la technologie en tant qu'outil, ce que les experts appellent un « activateur » ou un « embrayeur ». Il est certain que le débat sur le cybergouvernement doit s'appuyer sur des experts pour que nous puissions autant que possible nous maintenir à la fine pointe de l'information. Mais tout en ayant conscience de cela, disent-ils, les décideurs peuvent s'occuper du vrai travail, qui consiste à trouver les meilleurs moyens de transformer le gouvernement en haussant le niveau de l'information, des services, de la responsabilisation et de la participation de la population. En fin de compte, le cybergouvernement, c'est le gouvernement – pourquoi ne pas y faire référence sans détour?

On pourrait argumenter longtemps sur ce point. En somme, le cybergouvernement, c'est le gouvernement. Mais si on laisse tomber le « cyber », il est important de ne pas oublier un second élément : la technologie n'est pas qu'un « activateur » important, elle a un très grand potentiel innovateur; elle constitue également une des principales locomotives de changement historique qui transformera le gouvernement et la société, tout comme l'imprimerie et la machine à vapeur avant elle.

Les leaders peuvent reconnaître cette réalité, relever le défi et tâcher de gérer le changement, ou ils peuvent considérer la technologie comme un « simple outil » dont l'impact sur le gouvernement et la société sera déterminé par les choix que nous ferons en rapport avec son utilisation. De ce fait, nous pouvons croire, à tort, que si le gouvernement choisit de ne rien faire, aucune conséquence ne s'ensuivra. Si tel est son choix, la technologie suivra son propre cours. Un des arguments utilisés pour préserver l'affixe « cyber » est qu'il sert à nous rappeler sans cesse la présence parmi nous de cette nouvelle réalité stupéfiante.

Nous croyons quant à nous que la technologie transforme la société et le gouvernement, et qu'elle nous rapproche de ce que nous appelons la phase de « réseautage ». Qu'il faille en parler comme de « l'étape

ultérieure de cybergouvernement » est une question qu'on peut se poser. Mais évitons de nous perdre en conjectures sur un simple mot. Notre objectif est avant tout d'insister sur ceci que la pratique du gouvernement au 21^e siècle sera très différente de celle qui prévalait au 20^e siècle – et que les Canadiennes et les Canadiens doivent dès à présent relever le défi énorme de réaliser ce gouvernement. Alors entendons-nous bien : c'est le point de départ d'une discussion utile sur la prochaine phase du cybergouvernement.

Toutes les publications peuvent être téléchargées gratuitement sur le site www.crossingboundaries.ca.

Volume 1 – La collaboration gouvernementale à l'ère postindustrielle : Cinq documents de discussion

Volume 2 – Ouvrir le dossier du cyber-gouvernement : Gouverner au XXI^e siècle

Volume 3 – Mesurer la qualité de vie : L'utilisation des retombées sociales par les parlementaires

Volume 4 – Tirer avantage de notre diversité : Le Canada, société de l'apprentissage

Volume 5 – Gouvernance postindustrielle : Conception d'une institution culturelle canadienne en prévision du village planétaire

Volume 6 – Vers une nouvelle gouvernance : du cybergouvernement à la cyberdémocratie

Volume 7 – Le cybergouvernement : avis aux élus

Volume 8 – Le cybergouvernement : l'expérience municipale

Volume 9 – Cybergouvernement, fédéralisme et démocratie : la nouvelle gouvernance

Volume 10 – Question de normes : la comptabilité au XXI^e siècle

© **Centre pour la collaboration gouvernementale** ▶ **Centre for Collaborative Government**

Une division de Kaufman, Thomas et associés ▶ Division of Kaufman, Thomas + Associates Inc

1354 rue Wellington Street, Ottawa, Ontario, K1Y 3C3

tél: 613.594.4795 ▶ fax: 613.594.5925 ▶ e-mail: main@crossingboundaries.ca ▶ web site: www.crossingboundaries.ca