
Huit nouvelles démocraties s'expriment

par David Kilgour, député; Elizabeth Kwasniewski et Cecil Cross

Les présidents du Sénat et de la Chambre des communes du Canada ont instauré un programme visant à aider les législateurs des ex-pays communistes à améliorer leurs institutions démocratiques. Pendant une semaine, en juin 1994, Ottawa a reçu 27 délégués de huit pays d'Europe de l'Est venus participer à une conférence sur le fonctionnement du Parlement canadien. Des spécialistes de notre système ont tenu une série de débats animés sur des institutions qui font l'objet de changements en profondeur dans la plupart des ex-pays communistes. Parmi les sujets abordés, mentionnons le fonctionnement de notre constitution et du fédéralisme, le système électoral, les structures des partis, les services aux parlementaires, la fonction publique et les rôles des médias dans les sociétés ouvertes.

Il semblait se dégager parmi les délégués des deux rives de l'Atlantique un consensus véritable sur le fait que la démocratie représentative est bénéfique dans un monde de plus en plus interdépendant. Au cours des cinq dernières années, la réussite la plus spectaculaire a été la victoire d'éléments démocratiques contre des régimes apparemment inexpugnables, d'abord en Europe de l'Est, en 1989, puis en Union soviétique même, en août 1991.

Les victoires de nombreux mouvements démocratiques ont apporté à des millions de gens l'espoir d'un avenir plus libre et plus prospère. Pourtant, au fur et à mesure que les institutions démocratiques et les économies de marché se mettent en place, de multiples dangers se manifestent. Les populations en cause doivent secouer les habitudes de décennies d'autoritarisme et supprimer les tendances anarchistes et violentes inhérentes aux bouleversements majeurs.

Les participants se sont intéressés aux structures et à la tradition des partis politiques canadiens, lesquels viennent eux-mêmes de subir des réaménagements en profondeur. En

effet, deux des grands partis politiques nationaux, les Conservateurs et les Néo-démocrates, ont obtenu deux et neuf sièges respectivement à l'élection générale d'octobre 1993, de sorte qu'ils ont cessé d'être officiellement reconnus à la Chambre des communes. Le Bloc québécois et le Parti réformiste ont obtenu 54 et 52 sièges respectivement, ce qui a fait d'eux, presque du jour au lendemain, des intervenants majeurs de la scène parlementaire.

Une pléthore de nouveaux partis politiques se sont constitués pour mener la lutte électorale en Europe de l'Est, mais, souvent, les mouvements d'opposition ne ressemblent guère à un gouvernement en attente, comme c'est le cas dans les assemblées démocratiques plus anciennes. En Europe de l'Est, il s'agit habituellement de groupes d'encadrement qui rassemblent tous les opposants à un régime; ils n'ont souvent pas de programmes politiques distincts ni de divergences idéologiques systématiques entre eux. À cet égard, de nombreux nouveaux partis d'Europe centrale et d'Europe de l'Est sont déchirés par des divisions qui, essentiellement, n'ont guère à voir avec la situation socio-politique courante. Par ailleurs, des gens se regroupent autour de personnalités politiques imposantes qui promettent des mesures vigoureuses plutôt que de suivre des programmes politiques légitimes. La concurrence politique demeure une véritable nouveauté dans

David Kilgour est vice-président de la Chambre des communes. Elizabeth Kwasniewski est adjointe spéciale de M. Kilgour, tandis que Cecil Cross était stagiaire parlementaire auprès de M. Kilgour au moment d'écrire le présent article.



Le Vice-président David Kilgour en compagnie d'Elizabeth Kwasniewski (au centre) et de délégués participant à la Conférence sur le fonctionnement du Parlement canadien. (Photo de Andy Shott)

certaines assemblées, car elle n'a simplement pas eu le temps de prendre racine.

Il serait présomptueux de vouloir reproduire le système canadien ou d'autres types de démocratie parlementaire parmi les différents peuples et cultures d'Europe. Chaque société trouvera sa propre voie, mais là où de véritables percées démocratiques ont lieu, les Canadiens semblent prêts à déployer d'importants efforts pour aider à consolider les acquis.

Parfois menacés par des opposants qui seraient heureux de revenir en arrière, les parlementaires en visite ont eu l'occasion d'analyser le fonctionnement du système canadien, y compris les divers degrés d'indépendance à l'échelon local des candidats aux charges publiques électives.

Pendant des décennies, les véritables institutions démocratiques ont brillé par leur absence au sein des régimes communistes. Dans bien des cas, ceux qui ont été élus après le renversement de ces régimes ne possédaient aucune expérience pour assumer leurs nouveaux rôles. Endurcis dans des luttes sans fin contre des dictatures oppressives, certains ont trouvé difficile de s'adapter à la négociation et aux démarches moins catégoriques qui caractérisent la politique parlementaire. Dans des milieux où l'on n'est guère habitué aux concessions mutuelles, où il existe peu de structures de parti stables et où les moyens de négocier les politiques sont rares, le processus législatif peut paraître lent et inefficace. À la Diète polonaise, par exemple, la période des questions s'étend sur plus de deux heures et l'on ne s'arrête qu'à quelques dossiers. Il y a beaucoup de chamailleries et, selon le problème soulevé, les députés peuvent devoir attendre une réponse pendant des mois.

Un autre problème tient au fait que, dans les anciennes sociétés communistes, certaines élites politiques se prêtent à des pratiques corrompues. Dans plusieurs capitales, l'inflation et les comportements carrément criminels constituent des problèmes graves. Les abus de pouvoir sont également devenus plus évidents parce que des secteurs du gouvernement ont pris de l'expansion, de sorte qu'un plus grand nombre de gens ont

accès aux privilèges et aux avantages indirects. Par exemple, les analystes du Radio Free Europe/Radio Liberty Research Institute estiment que les effectifs du gouvernement central russe sont deux fois et demie plus importants qu'au milieu des années 1980. Au Kremlin, les services ont en fait doublé. En 1993, *The Economist* a dit au sujet de Moscou : «la corruption – cela n'est guère étonnant – est pire dans les secteurs du gouvernement où il y a le plus d'argent en circulation. Le service fiscal est notoirement corrompu [...] l'organisme qui offre le plus de prise à la corruption est celui qui imprime la monnaie : la banque centrale».

En 1993, en Slovaquie, les négociations visant à former un gouvernement de coalition entre le Mouvement pour une Slovaquie démocratique (HZDS), au pouvoir, et le Parti national slovaque (SNS) ont échoué après six semaines tumultueuses parce que le président du SNS exigeait de l'argent en contrepartie de la loyauté de son parti.

Les délégués à la réunion d'Ottawa ont inondé les Canadiens de questions au sujet des privilèges, avantages indirects et pensions des parlementaires, des façons de lutter contre les abus de pouvoir, des budgets spéciaux pour les logements personnels des parlementaires à Ottawa ainsi que de problèmes compliqués de conflits d'intérêt.

Nos visiteurs se sont intéressés également à notre système de nomination des sénateurs. On a discuté en long et en large de la réforme du Sénat, les formules préconisées allant d'une autonomisation accrue à l'abolition pure et simple. Les défenseurs du Sénat ont soutenu que, grâce à la formule actuelle, nos sénateurs peuvent étudier des dossiers et prendre des décisions sans être soumis à la discipline de parti et sans les risques associés aux élections, dont les députés de la Chambre des communes doivent constamment se préoccuper. La nomination des sénateurs a pour effet de créer un réservoir de personnes d'expérience qui peuvent agir comme force stabilisatrice sur le processus législatif de la Chambre.

On a aussi examiné attentivement les implications de l'élection des sénateurs en vertu soit d'une représentation égale de chaque province, soit d'une représentation pour cinq régions distinctes du Canada. Les délégués n'ont exprimé aucune préférence pour un modèle particulier, mais ils ont posé énormément de questions au sujet de la nomination des sénateurs par les premiers ministres canadiens sans l'approbation de la Chambre. Dans les nouveaux pays démocratiques, nous a-t-on dit, un tel pouvoir pourrait facilement entraîner des abus et comporterait certainement le risque d'un retour rapide à la dictature.

Une discussion vigoureuse a suivi le débat sur le rôle de nos médias, qui a porté principalement sur l'avancement de la

démocratie grâce à la diffusion d'informations. Les Européens de l'Est ne voient plus le monde à travers le prisme idéologique des régimes autoritaires, et les populations des pays en question peuvent maintenant comparer leurs sociétés avec les sociétés du reste du monde. Il semble que les Européens de l'Est aient déjà apprivoisé la transition démocratique et économique, mais que la situation soit encore incertaine en ce qui concerne une bonne partie de leurs médias. Plus tôt cette année, des voix se sont élevées à Budapest contre des tentatives en vue de bâillonner la presse. Et il semble que d'autres gouvernements d'Europe de l'Est aient aussi cherché à maintenir le contrôle des nouvelles radiodiffusées et télévisées, notamment les nouvelles du soir. La télévision roumaine, pour sa part, aurait décidé de soutenir loyalement le gouvernement en place.

Le séminaire canadien s'inscrit dans un effort plus vaste des Occidentaux en vue d'aider les démocraties naissantes d'Europe de l'Est. Par exemple, lorsque les structures fédérales de l'Allemagne et de la Belgique ont suscité leur intérêt, le *Bundestag* a commencé à aider les Polonais en envoyant des experts à Varsovie. De même, le Fonds de «savoir-faire» du Royaume-Uni, consacré à l'assistance technique parlementaire, a élargi ses activités pour englober la Hongrie, la Bulgarie et la Pologne. Il organise des séminaires, offre une formation en langue anglaise et a contribué à l'établissement d'une bibliothèque parlementaire dans les républiques tchèques et slovaques.

La démocratie dénote une mentalité et un mode de vie, mais elle peut varier considérablement d'une société à l'autre. Le Canada ne constitue que l'un des modèles possibles. Néanmoins, un greffier au service des comités de notre Sénat, a fait observer dans un article sur le système parlementaire estonien qu'«ils [les députés estoniens] considèrent que les caractéristiques géopolitiques du Canada s'apparentent à celles de l'Estonie et qu'il peut donc mieux comprendre la situation estonienne qu'un pays comme les États-Unis».¹

Les Européens de l'Est viennent seulement d'amorcer un retour à la démocratie. Leurs dirigeants peuvent participer à des conférences et ils peuvent aisément saisir les modalités de la dynamique politique dans les sociétés ouvertes. Pourtant, certains ne peuvent encore transposer ces expériences dans le contexte plus rude de leurs propres pays, où les citoyens n'ont pas encore connu le développement civil nécessaire au soutien d'institutions démocratiques fortes. ♦

Notes

1. Onu, Tonu. «Traduction juridique pour l'Estonie», *Revue parlementaire canadienne*, Vol. 17 n° 1, pp 16-19.