
La remise en question de leur légitimité : un défi pour les parlementaires

par Hugh Segal

Le processus parlementaire canadien subit des pressions qui menacent notre système démocratique même. La participation électorale n'a jamais été aussi faible en temps de paix. Le présent article traite de certaines des causes de notre apparente désaffection à l'égard de la politique.

Nous vivons à une époque où « la démocratie est en grave compression ». J'entends par là que les citoyens perçoivent une trop grande distance entre les décisions du gouvernement, d'une part, et leurs préoccupations personnelles ou collectives, d'autre part. Ils réclament une réduction de cet écart. Ils en viennent à croire que l'usage de la technologie pourrait les dispenser, dans une certaine mesure, des intermédiaires qu'ils délèguent pour les représenter, que ce soit dans le monde de la finance ou dans celui de la politique démocratique.

Selon cette idée, la technologie pourrait permettre un exercice plus direct de la démocratie, en ce sens que le gouvernement pourrait consulter directement les citoyens sans avoir besoin de parlementaires élus pour « traduire », voire « interpréter » leurs opinions, tout comme la technologie et les communications numériques permettent à des personnes disséminées dans le monde entier de prendre contact entre elles plus rapidement et en investissant moins que jamais d'argent et de ce qu'il est convenu d'appeler le « temps réel ».

Selon une recherche menée en 2000 par Paul Howe, de l'IRPP, dans le cadre de notre série de documents de recherche sur le thème « Renforcer la démocratie canadienne », les opinions exprimées par les Canadiens à l'égard du processus électoral révèlent qu'ils approuvent généralement le fonctionnement du système, mais qu'ils jugent sensiblement moins avantageux ou utile de participer à la vie électorale, c.-à-d. de voter et d'appartenir à un parti politique. Moins de 2

p. 100 des Canadiens ont déjà possédé une carte de membre d'un parti. Aux dernières élections générales, le groupe le plus nombreux de votants admissibles a choisi de ne pas voter.

Si on fait le compte à la canadienne, c.-à-d. si on compare le nombre de ceux qui ont voté et le nombre de votants inscrits sur la liste électorale permanente, on voit que près de 62 p. 100 des électeurs ont voté, ce qui est le taux le plus bas jamais enregistré. Mais si on compte à la manière de nos cousins américains, qui consiste à comparer le nombre de ceux qui ont voté et le nombre de ceux qui avaient le droit de vote, le taux de participation a été d'à peine 57 p. 100. Les Canadiens n'ont aucune raison de se croire supérieurs à leurs voisins américains du fait de leur taux de participation d'environ 50 p. 100 aux élections présidentielles.

Chez les jeunes, plus particulièrement, cela ne traduit pas une perte d'intérêt à l'égard des affaires publiques ou des dossiers d'intérêt public, mais plutôt la perception répandue que l'activité politique au sein d'un parti ou la participation électorale ne comptent pas parmi les moyens les plus efficaces de faire changer les choses, d'améliorer le niveau de vie, de mieux protéger l'environnement ou de lutter contre la pauvreté, la fiscalité écrasante ou l'analphabétisme.

Rallier et soutenir des groupes de pression ou de revendication particulière à but unique ou des associations communautaires bénévoles, comme le Sierra Fund, la Croix-Rouge, Greenpeace, la Fédération des contribuables, etc., est perçu comme plus efficace et plus susceptible d'influer sur les résultats obtenus dans la vie publique et la vie de tous les jours.

Il est tout à l'honneur des jeunes Canadiens — et de beaucoup d'autres dans le monde — qu'ils aient visiblement capté et compris les messages voulant que le marché soit au moins aussi important que la scène politique ou que la résolution des véritables problèmes et défis mondiaux dépende

Hugh Segal est président de l'Institut de recherche en politiques publiques. Le présent article est une version révisée du discours-programme qu'il a prononcé devant le troisième Colloque parlementaire canadien, parrainé par l'Association parlementaire du Commonwealth et tenu à Ottawa du 23 au 29 novembre 2003.

moins des partis politiques et de l'exercice du droit de vote que des efforts déployés par les populations du monde entier pour prévenir la propagation du sida, créer des possibilités économiques et sociales, protéger l'environnement et défendre d'autres enjeux du même ordre. Les législatures canadiennes et les partis qui se concurrencent aux élections fédérales ou provinciales ont souvent l'esprit moins ouvert que les jeunes à l'égard de ces questions.

Le défi que doivent relever les parlementaires tient en partie au fait que le système parlementaire, même s'il repose dans une forte mesure sur le débat contradictoire entre le gouvernement et l'opposition, implique aussi, au sein des groupes parlementaires des divers partis politiques, l'exercice constant et dynamique du compromis. Ces compromis sont faits pour des raisons très importantes — soit concilier des intérêts régionaux divergents et rapprocher le monde rural du monde urbain, la gauche de la droite, les travailleurs des investisseurs et le secteur public du secteur privé. Le compromis constitue l'essence même des partis politiques démocratiques, qui s'efforcent d'élargir leur programme pour gagner le plus grand nombre possible d'adhésions. Et pourtant, ce compromis, qui permet de concilier préoccupations environnementales et intérêts industriels, ou de modérer les exigences militaires en fonction de celles du programme social, incite ceux à qui tel dossier tient passionnément à cœur à éviter cet élément du processus politique, dont il est la base.

Maintenir sa légitimité constitue un défi très réel pour le parlementaire élu, qu'il l'ait été à la suite de l'application d'un système uninominal majoritaire à un tour permettant d'élire un seul député par circonscription ou d'un système basé sur la représentation proportionnelle fondée sur une liste électorale publique ou d'un hybride des deux.

S'il peut sembler étrange a priori qu'un jeune préfère se renseigner en visitant le site Web d'une ONG étrangère ou celui d'un groupe de revendication local plutôt que de s'adresser ou de se rendre au bureau de son député, il faudrait être absolument aveugles aux préjugés de la culture moderne et sourd aux critiques du processus politique qui la caractérisent pour ne pas comprendre la méfiance de ce jeune.

Le gouvernement parlementaire repose sur un processus et une procédure qui sont équitables, qui permettent de consacrer du temps aux débats et qui sont le fruit des délibérations de fonctionnaires, des groupes parlementaires et des cabinets. La vie, elle, se déroule — et exige des résultats — en temps réel. Soutenir qu'une assemblée législative doit mettre des mois, voire des années à étudier un problème qui sévit « ici et maintenant », c'est faire preuve d'un manque de réalisme et d'une indifférence qui ont de quoi démobiliser tous les citoyens, et non seulement les jeunes.

Les gouvernements élus par 40 p. 100 des 61 p. 100 des votants admissibles qui ont voté, c.-à-d., en fait, par 24 p. 100 des votants admissibles, contribuent à créer un écart

démobilisant entre les processus officiels de notre démocratie parlementaire et les aspirations terre à terre des citoyens.

La technologie de l'information et le monde surpeuplé des groupes de pression à but unique sont constamment branchés sur la réalité. Si l'Accord multilatéral sur l'investissement a été mis sur la touche, c'est dans une très grande mesure parce que des groupes du monde entier ont usé de la technologie cybernétique pour s'unir et donner aux États activement engagés dans la négociation de sérieuses raisons de ne pas aller plus loin. La motivation de groupes multinationaux et très nombreux de protestataires manifestant à plusieurs endroits en même temps — notamment à Seattle, à Québec et à Gênes — témoigne d'une convergence du même ordre de la culture antimondialiste et de celle de la technologie de l'information.

Faire participer les citoyens à la démocratie

Quelles possibilités prometteuses cette « désintermédiation technologique » présente-t-elle pour le processus parlementaire?

Il est parfaitement compréhensible qu'une passion à l'égard du parlementarisme et du rôle historique qu'il a joué dans nos sociétés rende l'innovation difficile. Il en va de même du contexte concurrentiel et contradictoire dans lequel évoluent les partis politiques représentés au Parlement. Mais une multiplication des parlements-jeunesse organisés dans les écoles secondaires et les centres de loisirs de jeunes ainsi que des cyberparlements, où les citoyens puissent consulter et étudier des débats parlementaires et des délibérations de comités sur des sites Web conviviaux, contribuerait à abattre les idées fausses et les préjugés culturels qui prévalent à l'égard du système parlementaire. Les parlements et leurs présidents et organismes auxiliaires devraient mettre ces projets en chantier de leur propre initiative. Gagner la population à la démocratie parlementaire permettrait d'améliorer et de renforcer l'image de marque du parlementarisme. Nous avons tort de compter uniquement sur la chance ou les bénévoles pour remplir cette mission.

Même s'il constitue un sujet toujours délicat en démocratie, le financement électoral doit absolument être réformé pour être mieux perçu des citoyens. Et quand il est très mal perçu en raison des circonstances, la personne qui cause le moindre scandale, même allégué, n'en subit pas seule le contrecoup. Chaque fois que la provenance des fonds est soupçonnée d'exercer une influence indue sur le processus d'élaboration des politiques publiques, tous les acteurs qui composent le système en paient le prix.

Les réformes qu'on fait sans attendre un scandale résistent très bien au cynisme du public.

Le mode de scrutin doit aussi entrer dans le XXI^e siècle. Je ne veux pas dire qu'il faut absolument employer des ordinateurs ou des « machines à voter à la Rube Goldberg » — des innovations qui ne passeraient pas le test de la simplicité de

compréhension ou de la sécurité essentielles à la démocratie moderne. Le papier et le crayon donnent d'excellents résultats. Mais les endroits où les citoyens votent, les heures dont ils disposent pour le faire, l'élaboration des règles qui régissent le vote des électeurs absents, l'organisation du vote pour les personnes handicapées et la préparation de la liste électorale sont autant de facteurs qui incitent les électeurs à voter ou qui les en dissuadent, même si ce n'est pas voulu. Si la démocratie parlementaire était une entreprise commerciale, ce qu'elle n'est pas, ou même un organisme de services communautaires, ce qu'elle devrait être, et qu'elle avait de plus en plus de mal à susciter l'intérêt populaire et à conserver sa légitimité aux yeux du public, les parlementaires s'empresseraient d'évaluer les facteurs de non-participation et de désintéressement des citoyens afin de maintenir leur part du marché dans la guerre que se livreraient les concurrents pour gagner les cœurs et les esprits des électeurs. Il ne suffit pas de comprendre pourquoi les processus électoral et parlementaire sont importants, il faut aussi être conscients de ce qui risque d'arriver lorsque les citoyens ne participent plus au processus démocratique — on obtient des résultats à l'image de petites minorités, les parlements restent sourds et aveugles aux opinions de pans entiers de la population.

Les gouvernements sont élus et sont défaits, mais l'institution qu'est le parlement est un de ces cadres qui doivent absolument subsister et qu'on ne doit jamais tenir pour immuables.

Beaucoup d'organismes d'envergure mondiale — l'OTAN, l'ONU, la Croix-Rouge — ont confié une partie du travail essentiel pour garantir que le public comprenne leurs buts et leurs objectifs à des organisations civiques indépendantes — comme les diverses associations créées par les Nations Unies dans le monde entier ou par le Conseil de l'Atlantique dans les pays membres de l'OTAN. Il serait peut-être fort utile que voie le jour une Organisation civique pour la démocratie parlementaire qui soit présente dans l'ensemble des pays du Commonwealth, qui ait des sections locales fortes et qui soit vouée à la promotion et à la connaissance des avantages que procure le gouvernement parlementaire. Elle serait par définition apolitique, et il y aurait un rapport constructif entre son travail et le vôtre. Une telle organisation pourrait s'atteler à la tâche de populariser la formule parlementaire et de promouvoir le dialogue, le débat et l'engagement envers la cause du parlementarisme dans toutes les strates de la société.

Conclusion

À l'époque où je travaillais pour le gouvernement, tant au niveau provincial que fédéral, j'ai toujours été surpris de voir la diversité des nouveaux points de référence dont tous les mémoires au Cabinet devaient tenir compte. Quelles répercussions une mesure proposée aurait-elle sur les droits de la femme, sur les personnes handicapées, sur les petites

entreprises, sur d'éventuelles règles commerciales, sur les relations fédérales-provinciales, sur la politique étrangère, et que sais-je d'autre.

Il faudrait peut-être adopter un nouveau point de référence — soit l'effet des mesures proposées sur la santé et la vitalité de la démocratie parlementaire — afin de protéger la volonté démocratiquement exprimée par une pluralité ou une majorité de citoyens et les droits légitimes de tous ceux qui auraient voté contre le parti au pouvoir.

C'est à notre péril collectif que nous refusons d'appliquer ce critère. Les élus au parlement sont l'essence d'une institution démocratique pluraliste qui représente ou devrait représenter la totalité de la société au service de laquelle ils se vouent. Les citoyens démocrates voient dans le parlement le creuset du débat national, le porte-voix d'opinions légitimes et profondément ancrées et le cadre de la réconciliation nationale, pour peu qu'elle soit possible.

Le parlement est une institution humaine qui cherche, par le travail acharné de ses membres, à servir les véritables intérêts des citoyens de l'ensemble du royaume. Il mérite de ne pas s'atrophier ou de ne pas souffrir de la « désintermédiation » au point d'en perdre toute raison d'être.

Et ceux qui chérissent le parlement et la démocratie parlementaire doivent répondre sans hésitation à ceux qui remettraient en cause la pertinence de ces institutions ou qui nieraient leur importance vitale.

Nous devrions signaler à ceux qui préfèrent « naviguer sur l'océan numérique » pour se renseigner que les débats parlementaires sont truffés de références croisées, qu'ils sont indexés par sujet, heure et intervenant et qu'on peut les trouver en de nombreuses langues grâce à des moteurs de recherche indépendants et universels. Quant à ceux qui privilégient les ONG et le débat cybernétique, nous devons leur rappeler constamment qu'il y a, entre les ONG et les comités parlementaires, une interaction positive qui entraîne une action parlementaire éclairée et opportune. À ceux pour qui la partisanerie est toujours intéressée et corrompue, nous devrions faire comprendre le rôle vital que jouent tous les partis politiques lorsqu'il s'agit de concrétiser l'action collective et la participation à la vie politique. Et à ceux qui préfèrent la « désintermédiation » par la dilution ou la réduction de l'action parlementaire, nous devrions faire l'éloge de la tribune publique qu'est le parlement, une tribune où toutes les opinions sont exprimées ouvertement pour qui veut les entendre.

Ce risque d'atrophie n'est pas un sujet d'inquiétude universelle dans le monde des affaires, la fonction publique, le monde universitaire ou le secteur de l'action communautaire, où tout le monde ne réfléchit pas aux conséquences que sa concrétisation aurait pour la société civile.

Et c'est justement pour cela que ceux qui ont à cœur ce que la démocratie parlementaire permet d'espérer devraient s'en préoccuper.