

La phase d'apprentissage

par R.S. Ratner

La nécessité de revitaliser la démocratie, notamment notre système électoral, est une priorité aux niveaux fédéral, provincial et territorial. Tout système qui entraîne souvent d'énormes écarts entre le nombre de votes recueillis par les partis politiques et le nombre de sièges qu'ils gagnent crée des distorsions dont le résultat est une parodie de démocratie représentative. Si la réforme électorale est actuellement au cœur des réflexions, c'est parce que plusieurs élections ont donné un peu partout au pays le contrôle législatif à des partis qui avaient obtenu moins que la majorité des voix ou même, parfois, moins que certains partis d'opposition. Le 31 mars 2004, la Commission de réforme du droit a déposé un rapport et des recommandations au sujet des élections nationales; par ailleurs, le Québec, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard, la Colombie-Britannique et le Yukon mènent actuellement des consultations, des enquêtes, des commissions ou des assemblées spéciales commandées en vue de préparer des référendums ou des projets de loi portant sur la réforme électorale. La façon de procéder choisie par la Colombie-Britannique est peut-être la plus innovatrice, dans la mesure où elle confère tous les pouvoirs de délibération à 160 citoyens de la province choisis au hasard. Cette expérience des plus audacieuse, qui consiste à léguer le pouvoir politique à des « citoyens ordinaires » dans un dossier aussi déterminant, devrait intéresser non seulement les analystes politiques, mais aussi tous ceux qui n'aiment pas l'effet que nos institutions politiques actuelles ont sur leur vie et qui se demandent comment changer les choses.

Les résultats des deux dernières élections générales provinciales ont été un facteur déterminant dans la formation de l'Assemblée des citoyens de la Colombie-Britannique. En effet, en 1996, les libéraux de Gordon Campbell ont recueilli 42 p. 100 des votes contre 39 p. 100 pour le Nouveau Parti démocratique, mais celui-ci est néanmoins

resté au pouvoir en remportant une très faible majorité des sièges, soit 39 sur 75. Le résultat a été attribué au système uninominal majoritaire à un tour ou « système à scrutin majoritaire », en vertu duquel le candidat qui rallie le plus grand nombre de voix dans une circonscription donnée est proclamé vainqueur, qu'il ait ou non la majorité des suffrages exprimés. Vu la disproportion entre le nombre de votes obtenus et le nombre de sièges gagnés, M. Campbell a promis que, si son parti formait le gouvernement suivant, il instituerait une assemblée de citoyens pour étudier la question de la réforme électorale.

Le Parti libéral a effectivement gagné les élections de 2001, même si le dépouillement final mettait encore plus en évidence

R.S. Ratner est professeur émérite de sociologie au département d'anthropologie et de sociologie de l'Université de la Colombie-Britannique. Pour rédiger le présent article, il a assisté, du 10 janvier au 21 mars 2004, aux réunions de l'Assemblée des citoyens de la Colombie-Britannique à titre d'observateur et a interrogé un échantillon représentatif de délégués à l'Assemblée.



Réunion des membres au Morris J. Wosk Centre for Dialogue, de Vancouver

la nécessité d'une réforme électorale, les libéraux ayant remporté 77 des 79 sièges avec seulement 57 p. 100 des voix. Fidèle à sa promesse, le premier ministre Campbell a alors chargé Gordon Gibson, ancien chef du Parti libéral de la Colombie-Britannique, de rédiger l'ébauche des statuts de l'Assemblée des citoyens qu'il avait proposé de créer. Le 23 décembre 2002, M. Gibson a remis au procureur général un rapport décrivant dans les détails la structure et le mandat de l'Assemblée et comportant 36 recommandations. Le gouvernement a examiné le rapport pendant quatre mois et modifié plusieurs recommandations de M. Gibson, notamment pour favoriser une plus grande représentativité (158 membres au lieu de 79, soit deux par circonscription) et pour que l'Assemblée soit composée de délégués choisis au hasard plutôt que par leurs pairs, afin d'éviter les manœuvres partisans et la politisation de l'Assemblée.

Le 28 avril 2003, le procureur général, Geoff Plant, a déposé à l'Assemblée législative le mandat de l'Assemblée des citoyens et les responsabilités de la présidence. L'Assemblée des citoyens a ensuite été établie par décret en conseil le 30 avril avec l'appui unanime de l'Assemblée législative provinciale, et Jack Blaney, ancien président de l'Université Simon Fraser, a été confirmé dans le poste de président de l'Assemblée le 16 mai 2003 par décret en conseil. Puis, on a mis plusieurs mois à constituer le reste du personnel de l'Assemblée, dont les principaux membres sont Leo Perra, éducateur et administrateur chevronné du niveau postsecondaire de la province, qui a été nommé directeur des Opérations, et Ken Carty, universitaire spécialiste de la politique électorale, qui a été nommé chef de la Recherche. Les 5,5 millions de dollars fournis par le gouvernement par

l'entremise du cabinet du procureur général ont été jugés suffisants pour soutenir l'expérience du début à la fin.

Le mandat premier de l'Assemblée consistait, selon le décret en conseil, à « évaluer diverses formules d'élection des députés à l'Assemblée législative et produire un rapport disant s'il y aurait lieu de retenir la formule actuelle ou de la remplacer ».

L'Assemblée doit présenter son rapport final et ses recommandations au procureur général au plus tard le 15 décembre 2004 pour qu'il le dépose à l'Assemblée législative.

Avant de pouvoir formuler des recommandations, les membres de l'Assemblée devaient d'abord traverser une « phase d'apprentissage » allant de janvier à mars 2004 (et comportant des réunions à toutes les deux fins de semaine) et se terminant avec la présentation d'un rapport provisoire ou d'une « déclaration préliminaire » à la population de la province. Cette phase devait être suivie, en mai et juin 2004, d'une « phase d'audiences publiques » visant à permettre aux citoyens d'exprimer eux-mêmes leurs opinions et leur réaction au rapport provisoire, et d'une « phase délibérative » allant de septembre à novembre et se terminant par le dépôt du rapport final de l'Assemblée et de ses recommandations au plus tard le 15 décembre 2004. L'Assemblée pourrait décider de maintenir le système uninominal majoritaire à un tour ou d'en recommander un autre qui serait soumis aux électeurs lors d'un référendum à la faveur des élections générales provinciales de mai 2005. Pour que le changement proposé au référendum soit adopté, il devrait recueillir l'appui d'au moins 60 p. 100 des électeurs de la province et de 50 p. 100 des voix plus une dans au moins 60 p. 100 des circonscriptions. Ces balises assez strictes ont été jugées nécessaires pour des raisons de nature « constitutionnelle » et traduisaient vraisemblablement le souci d'éviter que les circonscriptions urbaines ne dominent les circonscriptions rurales.

Le processus de sélection

Comme les membres de l'Assemblée devaient être choisis au hasard sur la liste électorale de la province, la première étape du processus de sélection a consisté à mettre la liste à jour. Un dépliant encourageant les citoyens à s'inscrire et à mettre leur information de l'électeur à jour avant le 22 août 2003 a donc été expédiée à tous les ménages de la province. Le 29 août, Harry Neufeld, directeur général des élections de la Colombie-Britannique, a livré au siège social de l'Assemblée les noms de 15 800 personnes choisies au hasard sur la liste électorale. Parmi elles, 200 personnes de chaque circonscription électorale ont reçu une lettre leur demandant si elles envisageraient de servir leur province au sein de

l'Assemblée des citoyens. Les personnes retenues dans chaque circonscription appartenait à parts égales aux deux sexes et à cinq groupes d'âge (18-24, 25-39, 40-55, 56-69, et 70 et plus). On s'est servi des données de recensement les plus récentes pour déterminer le pourcentage représenté par les membres de chaque groupe d'âge et de chaque sexe dans chaque circonscription électorale. Ce pourcentage a ensuite servi à déterminer, par exemple, le nombre d'hommes de 18 à 24 ans que devrait compter chaque groupe de 100 hommes dans chaque circonscription. Ce processus a été répété pour chaque groupe d'âge. Une première lettre a été envoyée aux 15 800 personnes choisies pour leur demander si elles aimeraient faire partie de l'Assemblée.

Parmi celles qui ont accepté, 10 hommes et 10 femmes ont été choisis, à tour de rôle et sans préjugé, dans la liste établie au hasard pour chaque circonscription électorale et ont été invités à assister à une réunion régionale d'information où on leur en dirait plus sur ce qui les attendait au sein de l'Assemblée et sur les responsabilités qui leur incomberaient en tant que membres et où ils pourraient mieux juger du sérieux de l'engagement qui serait exigé d'eux. À la fin de chacune de ces réunions, on tirait au sort les noms d'un homme et d'une femme devant être membres de l'Assemblée des citoyens. Lorsque des personnes qui avaient reçu la première lettre décidaient d'abandonner le projet avant la réunion organisée pour leur région, le personnel de l'Assemblée leur choisissait des remplaçants dans le bassin de candidats possibles en respectant les exigences quant au sexe, à l'âge, à la circonscription électorale et au numéro ordinal. Quand aucune des réponses reçues d'une circonscription n'émanait d'un certain groupe d'âge ou d'un sexe en particulier, on expédiait d'autres lettres afin de garantir la formation d'un groupe représentatif permettant d'obtenir l'échantillon voulu de membres.

Aux réunions de sélection, un membre du personnel de l'Assemblée passait en revue les critères d'admissibilité avec les personnes présentes et justifiait les exclusions (c.-à-d. non-citoyens, non-résidents de la province, personnes de moins de 18 ans, personnes ne parlant pas ou n'écrivant pas couramment l'anglais et personnes occupant un poste politique aux niveaux fédéral, provincial ou municipal/régional ou qui avaient été candidates à de tels postes au cours des deux années précédentes, y compris les chefs de bande ou les membres des conseils de bande élus aux termes de la Loi sur les Indiens et les membres élus du gouvernement Nisga'a). Suivait un exposé en PowerPoint sur la mission et les objectifs de l'Assemblée, après quoi chaque participant devait confirmer s'il ou elle acceptait de faire partie de l'Assemblée. On mettait alors dans un chapeau les noms de toutes les personnes prêtes à en faire partie, on priait quelqu'un d'effectuer un tirage au sort et on annonçait le nom de la personne choisie. Pour assurer l'égalité de représentation des deux sexes, on choisissait les représentants masculin et féminin de chaque circonscription en faisant deux tirages au sort. Des noms de substituts (masculins et féminins)

ont aussi été choisis dans l'éventualité où des remplacements s'imposeraient. Tous les autres noms ont été conservés pour le cas où il faudrait en choisir d'autres dans le bassin de personnes prêtes à faire partie de l'Assemblée pour combler d'éventuelles vacances. Le processus a été répété pour chaque sexe et chaque circonscription au cours de 26 réunions de sélection tenues dans la province entre le 14 octobre et le 30 novembre 2003. Conformément au mandat de l'Assemblée, les réunions de sélection ont été tenues dans le cadre d'assemblées publiques.

Pour me familiariser avec le processus de sélection, j'ai assisté à la réunion de sélection du 8 décembre dans les bureaux de l'Assemblée, à Vancouver. Elle avait été convoquée pour choisir un délégué masculin dans la circonscription de Vancouver—Kingsway, car aucun des candidats masculins ne s'était présenté à la réunion de sélection précédente, la seule fois où une telle chose s'est produite dans tout le processus de sélection. Cette réunion supplémentaire avait aussi été organisée pour remplacer une déléguée qui s'était ravisée et retirée, obligeant l'Assemblée à faire un autre tirage au sort. Huit des neuf nouveaux candidats choisis au cours du nouveau tirage au sort se sont présentés et ont été accompagnés vers une salle de réunion où nous avons tous pris place en compagnie de Jack Blaney et où Leo Perra a fait les présentations officielles et expliqué clairement ce que l'Assemblée attendait de ses membres et la portée de leur engagement.

Certains candidats ont posé des questions; chacun semblait tenir à être choisi délégué. La déléguée substituée a été rapidement sélectionnée, et j'ai été invité à tirer au sort l'enveloppe contenant le nom du délégué de Kingsway, ce que j'ai fait en me demandant un peu si on m'avait déjà coopté dans l'orbite spirituelle de l'Assemblée; on a alors annoncé le nom et pris la photo du délégué choisi. Il était visiblement heureux d'être l'élu, et la plupart des autres candidats étaient tout aussi visiblement déçus. M. Perra leur a gracieusement rappelé qu'on pourrait encore leur demander de faire partie de l'Assemblée si le délégué sélectionné était incapable de continuer, même si, après le début des réunions, le 10 janvier 2004, les délégués à l'Assemblée ne seraient remplacés que si plus de 25 p. 100 des membres (40) abandonnaient leur poste. Jusque-là, les abandons avaient déjà nécessité six remplacements. La teneur et la présentation de l'exposé de M. Perra m'ont impressionné, et l'intérêt manifesté par les candidats à la réunion augurait bien du déroulement de la démarche sans précédent qu'on était en train de faire.

Le dernier et 158^e délégué à l'Assemblée avait maintenant été sélectionné, mais le processus de sélection avait eu un raté qui causait des complications, à savoir que l'Assemblée ne comptait aucun Autochtone, même s'il y en avait eu plusieurs dans l'échantillon initial de 15 800 personnes. Cela a causé une certaine inquiétude dans la communauté autochtone et parmi le personnel de l'Assemblée, dont la présidence a demandé au Cabinet provincial d'approuver l'ajout de deux membres

autochtones sélectionnés dans le bassin des candidats choisis au hasard. Après avoir un peu hésité à s'écarter du mandat établi, le Cabinet a adopté, le 11 décembre 2003, un décret en conseil ajoutant à l'Assemblée deux délégués d'ascendance autochtone. Le 22 décembre, deux Autochtones, un homme et une femme, ont été nommés à l'Assemblée, le nombre de membres, hommes et femmes confondus, passant ainsi à 160.

On peut trouver sur le site Web de l'Assemblée une courte biographie de chaque délégué. À 19 ans, Wayne Wong, étudiant de deuxième année à la Sauder School of Business de l'Université de la Colombie-Britannique, est le plus jeune délégué sélectionné, le plus âgé étant John Stinson, 78 ans, un ancien membre de la Police provinciale de la Colombie-Britannique qui a ensuite travaillé pour la GRC. On peut difficilement faire une classification des antécédents professionnels des membres de l'Assemblée à partir des notices biographiques qui figurent sur le site Web, car plusieurs ont eu nombre d'occupations, mais beaucoup sont enseignants, fonctionnaires, professeurs, avocats, gens d'affaires, agriculteurs, maîtresses de maison, infirmiers et infirmières, étudiants ou retraités. La délégation forme aussi un groupe multiculturel, avec des membres nés dans un certain nombre de pays et disant appartenir à plusieurs groupes ethniques.

Le 10 janvier 2004, ce groupe bigarré a entamé la phase d'apprentissage, qui consistait en six réunions tenues en fin de semaine (toute la journée du samedi et la matinée du dimanche) dans le centre-ville de Vancouver. L'Assemblée rembourse à ses membres leurs frais d'hébergement, de restauration, de garderie et de déplacement au tarif excursion et leur verse de modestes honoraires de 150 \$ par journée de réunion. Après toute cette préparation méticuleuse, le personnel et les délégués avaient hâte de se lancer dans la grande expérience proprement dite.

La phase d'apprentissage

Le samedi 10 janvier 2004, la première réunion de l'Assemblée des citoyens de la Colombie-Britannique s'est ouverte dans le salon Asie-Pacifique du Morris Wosk Centre for Dialogue, édifice restauré à valeur patrimoniale et à l'architecture gracieuse qui était bourré pour l'occasion de matériel de communications moderne. Les membres de l'Assemblée sont entrés dignement dans la salle en défilant derrière une cornemuseuse jouant un air joyeux. Comme ils s'étaient déjà rencontrés à la réception de la veille au soir, il flottait dans l'air comme une hâte fébrile de commencer. Les places étaient disposées sur un plancher à niveaux formant des cercles concentriques et descendant en escalier du pourtour vers le centre. Un micro et un carton d'identification ornaient chaque table, et toutes les places étaient occupées. Sur les 160 délégués attendus, il n'en manquait que deux, qui avaient été retenus par des urgences médicales. Près de la circonférence du cercle le plus bas trônait le podium destiné à la présidence et aux autres intervenants. Les observateurs (invités et membres du public, dont j'étais) ont pris place sur deux rangées horizontales à chaque extrémité de la salle, juste derrière le muret qui courait autour du cercle du niveau supérieur. Deux grands écrans surplombaient la salle de part et d'autre du cercle, et plusieurs membres du personnel qui ne participaient pas personnellement à la session surveillaient la salle depuis deux cabines d'observation aux parois réfléchissantes situées près du plafond, à une extrémité de la salle. Les quatre caméramen qui enregistraient les délibérations et les représentants des médias étaient assis parmi les observateurs ou se tenaient debout à divers endroits, en périphérie de la salle. M. Blaney est allé au podium et a ouvert la séance en donnant des précisions sur des points de procédure, après quoi il a présenté les membres de l'Assemblée (un gros plan du visage



Membres participant à l'un des ateliers

de chaque personne appelée apparaissait sur les deux écrans), les invités (dont Gordon Gibson, auteur du rapport recommandant la création de l'Assemblée) ainsi que le personnel chargé de donner les instructions et les techniciens en communications. Après ces formalités, le président a notamment déclaré :

À notre connaissance, il n'est jamais arrivé dans aucune démocratie qu'un gouvernement demande à des non-élus de prendre un tel engagement et leur confère ensuite un pouvoir décisionnel aussi grand à l'égard d'une question de politique importante.

Notre tâche consiste à inventer une nouvelle façon d'inciter les citoyens à participer à la pratique de la démocratie. Nous avons tous ici une chance unique!

Jack Blaney

Si des membres de l'Assemblée avaient encore des doutes sur la raison d'être de l'Assemblée à leur arrivée, tous semblaient maintenant galvanisés par les propos du président. Plusieurs se sont dits reconnaissants de pouvoir participer aux travaux de l'Assemblée et débordaient d'optimisme quant à ce que les membres pourraient accomplir ensemble. L'un d'eux a résumé l'ambiance.

« Nous sommes des citoyens ordinaires, mais nous avons ce qu'il faut pour participer à cette démarche. Certaines de mes connaissances en doutent, mais nous l'avons! »

Le président a ensuite parlé des règles de procédure à appliquer pour la conduite des séances plénières et des sous-groupes de discussion. Il a demandé aux membres d'éviter de s'enfermer dans un formalisme basé sur ces règles et de privilégier plutôt une démarche consensuelle, une question que les groupes de discussion allaient étudier au cours de la matinée. Les réunions de la phase d'apprentissage se sont toutes déroulées suivant le même modèle, c'est-à-dire que la séance de la matinée commençait habituellement par une brève période de questions et de récapitulation ouverte à l'Assemblée entière et suivie d'un exposé donné par un membre du personnel ou un conférencier invité sur le thème prévu. Venait ensuite une pause-café suivie, pour les douze sous-groupes, d'une heure de discussions qui leur permettait d'analyser plus en profondeur le sujet de la conférence et les documents à lire. Puis, la séance de la matinée se terminait là ou sur une brève plénière de l'Assemblée au cours de laquelle les participants s'échangeaient les résumés des discussions de leurs sous-groupes. Les séances de l'après-midi suivaient grosso modo le même modèle. Les groupes de discussion comptaient de 13 à 15 membres, leur composition changeait d'une fin de semaine à la suivante et leurs membres étaient choisis au hasard

afin de permettre des échanges entre le plus grand nombre possible de membres de l'Assemblée.

Les animateurs, qui changeaient aussi d'une semaine à l'autre, étaient des étudiants diplômés en science politique choisis parmi ceux des deux grandes universités de la vallée du bas Fraser et se spécialisant en politique électorale. Ils se réunissaient deux fois par semaine dans le cadre d'un atelier d'animation dirigé par le P^r Carty avec l'aide de son moniteur adjoint, Campbell Sharman, spécialiste de la politique australienne. Au début, les observateurs, une quarantaine aux séances plénières, pouvaient entrer dans deux des salles de réunion des sous-groupes de discussion, mais certains membres de l'un de ces groupes s'étant plaints de leur trop grande proximité (au moins un des observateurs se serait esclaffé en entendant les propos des membres), ces deux salles ont été interdites aux observateurs dès la fin de la première fin de semaine de travail, et les observateurs et les médias n'ont eu le droit d'assister aux travaux que d'un seul sous-groupe de discussion qui se réunissait dans le petit cercle du centre, dans le salon Asie-Pacifique où les plénières avaient lieu. L'endroit était plus officiel que l'aménagement des salles des sous-groupes. Les échanges de ce groupe étaient donc un peu plus limités et probablement moins spontanés que ceux des autres groupes, même si l'ambiance de formalité s'est estompée au fil des six fins de semaine, les membres arrivant mieux à ignorer les 20 à 30 observateurs qui assistaient à leurs sessions.

Lors des discussions du sous-groupe que j'ai observé au matin du premier jour, l'animateur a demandé à chacun des 13 membres de se présenter en faisant une brève autobiographie, s'est lui-même présenté et a ensuite demandé aux membres de réfléchir aux valeurs qu'ils devraient partager et dont ils devraient témoigner ensemble en exécutant leur mandat. Une discussion animée a suivi à laquelle tous les membres ont participé, et l'animateur a suggéré que l'un d'eux fasse office de rapporteur du groupe au cours de la plénière prévue pour l'après-midi. Après le déjeuner, tous les membres sont retournés au salon Asie-Pacifique pour entendre les rapports sur les valeurs à vivre au cours du processus que les douze sous-groupes avaient produits. Comme les rapports se recoupaient sur de nombreux points, le personnel a pu résumer rapidement et projeter sur les écrans les valeurs communes qui devaient inspirer les membres dorénavant, soit le respect, l'ouverture d'esprit, l'écoute, l'engagement, l'ouverture aux autres, une attitude positive, l'intégrité et la fidélité au mandat de l'Assemblée. Ces valeurs ont été analysées, précisées et, après de légères modifications, adoptées. L'Assemblée était prête à se mettre au travail.

Après une pause-café que tous ont accueillie avec soulagement, le P^r Carty a donné la première d'une série de conférences sur la politique électorale que M. Sharman et lui-même allaient donner au cours des cinq premières semaines de la phase d'apprentissage. L'exposé portait sur certains des

avantages et des inconvénients de la politique adversative et de la politique consensuelle et analysait les principales différences entre la représentation majoritaire et la représentation proportionnelle ainsi que leurs effets respectifs sur le comportement des partis politiques et la responsabilité des gouvernements. Traitant de la plupart des thèmes qui allaient être étudiés au cours de la phase d'apprentissage, il donnait aux membres maints sujets à débattre au cours de leurs discussions de groupe de l'après-midi. Lors de la séance de groupe que j'ai observée, il était clair que les membres privilégiaient déjà un modèle de politique électorale moins adversatif que celui qui était en usage depuis longtemps en Colombie-Britannique. Trahissant un certain doute quant à l'authenticité du processus de l'Assemblée, des membres se sont demandé si le résultat du référendum, à supposer que l'électorat de la province adopte la motion qu'on leur y soumettrait, serait vraiment contraignant pour le gouvernement ou si les efforts de l'Assemblée n'aboutiraient finalement à rien. Quelques membres ont même pressé la présidence de dire franchement si le gouvernement de la Colombie-Britannique ne pourrait pas procéder comme celui de la Nouvelle-Zélande et adopter un projet de loi prévoyant que la motion soumise par référendum deviendrait loi si l'électorat l'adoptait.

La session du dimanche matin a commencé par une brève période de questions au cours de laquelle la présidence a assuré les membres que tous les partis politiques provinciaux épousaient la cause de l'Assemblée des citoyens et qu'ils mettraient à exécution toute motion que le public adopterait par référendum. Le P^f Carty a ensuite fait un exposé dense et enlevé sur les critères permettant d'évaluer et de comparer les systèmes électoraux, et les échanges en groupe de discussion que j'ai observés ont démontré que la portée de l'exposé en avait intimidé quelques-uns. Les membres ont demandé à l'animateur des instructions plus précises, réfléchi avec nostalgie aux avantages de la dictature bienveillante et regretté de ne pas avoir reçu le manuel portant sur le sujet¹ (Farrell, 2001) longtemps avant le début des réunions. Quelques-uns ont demandé à avoir des discussions pratiques sur des thèmes précis au lieu de « bavarder de façon théorique » sur la teneur de l'exposé. Au fil des échanges, toutefois, leurs craintes se sont estompées et ils ont abordé les questions soulevées au cours de l'exposé, imaginant même des solutions à certains des problèmes propres au système électoral uninominal majoritaire à un tour. La séance s'est terminée sur un ton amical, et l'animateur a remercié les membres du groupe de la fin de semaine extrêmement intéressante qu'il avait passée en leur compagnie.

Au cours des quatre réunions de fin de semaine qui ont suivi, le P^f Carty et ses collègues ont fait faire aux délégués un tour d'horizon bien structuré des questions concernant les élections, le Parlement, les partis politiques, les cinq familles de systèmes électoraux ainsi que les effets du changement

électoral, en particulier leurs conséquences possibles sur la Colombie-Britannique. Sans aller jusqu'à reproduire l'information déjà affichée sur le site Web de l'Assemblée au sujet de la teneur de ces exposés, je voudrais faire les observations suivantes, qui font indirectement foi de la grande facilité avec laquelle les membres ont franchi la phase d'apprentissage de leur expérience collective.

À mesure que les professeurs Carty et Sharman expliquaient patiemment ce que les membres devaient savoir, à leur avis, pour s'acquitter de leur tâche et aboutir à une recommandation, les membres de l'Assemblée, qui étaient surtout des auditeurs passifs au départ, sont devenus à vue d'œil des observateurs et des commentateurs lucides du système électoral en vigueur en Colombie-Britannique et des solutions de rechange connues. Cette transformation est attribuable en grande partie à la solidarité qui s'est développée entre eux et qui semblait donner à chacun confiance en lui-même.

Une ambiance presque familiale s'est installée grâce aux interventions du président, à la modestie qui caractérisait son humour et à des touches personnelles, comme l'annonce des anniversaires, toutes choses qui ont contribué à favoriser le débat tout en réduisant la discorde au strict minimum.

En rivalisant d'humour pendant les périodes de questions qui suivaient les exposés, les P^{rs} Carty et Sharman ont transformé l'étude du sujet potentiellement aride de la réforme électorale en une activité amusante, même si les analogies fréquentes du P^f Carty aux Canadiens de Montréal confinaient à la trahison en territoire Canuck. La publication de leurs photos et biographies sur le site Web de l'Assemblée et dans divers médias a inculqué aux membres le sens de leur responsabilité envers l'Assemblée et leurs circonscriptions. Et il se peut que le passage des séances plénières aux discussions de groupe aux plénières, pour la communication des résumés et des réflexions, ait été à l'image du processus, peut-être fortuitement, au point de faire ressortir l'importance de l'unanimité et du consensus, car on aurait mauvaise grâce à dire que la dissidence était réprimée. En fait, malgré les questions difficiles posées au personnel et aux conférenciers invités, la bonne volonté était évidente et a régné du début à la fin de la phase d'apprentissage, et la présence de presque tous les membres à chaque fin de semaine a ravi le personnel d'autant plus qu'il avait au début été ébranlé par le nombre d'abandons.

À l'arrivée de la troisième fin de semaine, la teneur du matériel de conférence est devenue plus complexe, les membres devant alors maîtriser les subtilités de la

représentation proportionnelle, du vote unique transférable et des divers systèmes proportionnels mixtes. Habituellement, les incertitudes se dissipaient au cours des périodes de questions et des groupes de discussion, au sein desquels, après la première fin de semaine, les animateurs ont joué un rôle plus éducatif jusqu'aux séances de clôture, au cours desquelles les membres ont été mis au défi de comparer par eux-mêmes les avantages et les faiblesses du système uninominal majoritaire à un tour en usage en Colombie-Britannique à ceux des autres systèmes électoraux. Au cours d'une des dernières séances plénières, la présidence a passé une vidéo de la SRC dans laquelle les membres de l'Assemblée étaient qualifiés de « citoyens ordinaires » et s'est sentie le devoir de rectifier le tir en disant qu'ils étaient des « citoyens extraordinaires », eu égard au fait que le processus de sélection au hasard par lequel on les avait recrutés avait au fond été un processus d'autosélection dans la mesure où les personnes qui s'étaient portées volontaires étaient déjà des membres actifs et convaincus de leur communauté.

Au cours de la phase d'apprentissage, l'Assemblée a pris deux décisions importantes au sujet de la phase suivante du processus, les audiences publiques. Premièrement, les membres ont décidé qu'un groupe d'exposés publics devait être faits devant toute l'Assemblée. Comme il était difficile de choisir les dix exposés à présenter à l'Assemblée parmi ceux, nombreux, qui avaient été faits aux audiences publiques régionales, l'Assemblée a institué (par l'entremise de la présidence) un comité composé de personnes choisies au hasard parmi les membres intéressés et l'a chargé de choisir les dix exposés en fonction des critères généraux qu'elle avait énoncés. L'affaire a suscité un débat passionné, mais le fait d'établir un plan conçu et approuvé par l'Assemblée a renforcé l'impression de compétence et d'autonomie collective des membres. Deuxièmement, les membres ont décidé qu'il serait utile de consacrer une session à l'examen de ce qui ressortirait des audiences publiques, ce qui allait exiger la tenue d'une réunion de plus à la fin-juin, à la clôture de la phase des audiences publiques. On a suggéré trois endroits pour la tenir (Vancouver, Kelowna et Prince George). Après avoir passé rapidement en revue les avantages de chacune des trois villes, une majorité claire des membres a jugé important que l'Assemblée aille siéger plus au Nord (c.-à-d. à Prince George) afin que l'électorat de la Colombie-Britannique sache que l'Assemblée des citoyens représentait toute la province, et non seulement les circonscriptions urbaines de Vancouver.

La rédaction du rapport provisoire approchant au fil des sessions, les membres ont semblé retomber momentanément dans l'état de dépendance de la première session et compter sur le personnel enseignant pour leur dire quoi recommander, hésitant à énoncer des formules électorales précises dans le rapport provisoire. Certains craignaient que le personnel ne les aiguille vers un modèle électoral en particulier, même si le P^r Carty et ses adjoints repoussaient résolument les supplications

visant à leur faire annoncer leurs couleurs. Abstraction faite de leurs craintes, toutefois, les membres n'ont pas caché le fait qu'ils ne pourraient pas honorablement participer aux audiences publiques sans rester ouverts aux opinions que les citoyens y exprimaient et que, partant, ils devaient rejeter la dernière section de l'ébauche du rapport provisoire où ils indiquaient les formules électorales qu'ils préféreraient.

Le P^r Carty était d'un autre avis, rappelant à l'Assemblée qu'elle avait été mandatée au départ pour produire « une déclaration préliminaire » donnant une indication du modèle électoral le plus prometteur dans l'éventualité où elle ne retiendrait pas le système actuel. Certains membres de l'Assemblée se sont rangés à son avis, mais d'autres tenaient à ce que le rapport provisoire souligne les « valeurs » importantes que l'Assemblée s'était données, mais pas ses modèles électoraux de prédilection. Le débat menaçant de polariser les membres, la présidence l'a interrompu pour annoncer un anniversaire. Tous ont alors chanté « Bon anniversaire » en chœur, ce qui a détendu l'atmosphère et rendu les membres plus réceptifs à la suggestion suivante de la présidence : que la dernière partie du rapport insiste sur les valeurs de représentation locale et de proportionnalité, valeurs que la plupart sinon la totalité des membres favorisaient pour l'instant, mais qu'elle note de façon tout juste incidente que certains systèmes électoraux reposent sur certaines valeurs plus que sur d'autres. Cette suggestion semblant conforme à l'humeur générale, le P^r Carty a convenu de récrire la section, avec le concours des « oiseaux de nuit ». Le débat le plus intense que l'Assemblée avait connu jusque-là a pris fin sur une note harmonieuse, au grand soulagement de tous.

La session de la matinée du dernier dimanche de la phase d'apprentissage a commencé par un examen de la « Déclaration préliminaire à l'intention des citoyens de la Colombie-Britannique » qui avait été fraîchement rédigée. Le rapport comportait une évaluation synoptique des points forts et des faiblesses que l'on trouvait au système uninominal majoritaire à un tour en usage en Colombie-Britannique et précisait que l'Assemblée n'avait pas encore décidé qu'il fallait abandonner ou modifier ce système. Il décrivait la composition de l'Assemblée et les trois phases de ses travaux. Il désignait les cinq familles électorales et les critères servant à les évaluer, et il faisait, au moyen de ces critères, une évaluation du système électoral de la province. Sans nommer ni décrire d'autre système électoral, le rapport insistait sur l'importance de la représentation locale et de la proportionnalité, y voyant des éléments cruciaux de toute démocratie moderne fonctionnant bien. Il demandait enfin aux citoyens de la Colombie-Britannique — qu'ils épousent l'analyse de l'Assemblée ou qu'ils aient d'autres opinions — de communiquer leur point de vue à l'Assemblée sur son site Web ou de lui en faire part dans le cadre des audiences publiques. Les membres de l'Assemblée ont semblé aimer la nouvelle version du rapport, suggérant simplement d'y ajouter

un glossaire, le calendrier des audiences et un précis du processus ayant présidé à leur sélection. Ils ont aussi demandé avec insistance que les experts en communications de l'Assemblée examinent des façons de faire traduire le rapport dans les langues des diverses communautés de la province. Les membres ont passé le reste de la matinée à examiner le programme de la séance de Prince George, à discuter de la phase des délibérations de l'automne (y compris de la teneur du rapport final) et à écouter le président les exhorter à participer aux audiences publiques prévues pour mai et juin. La session a pris fin sur l'annonce, incontournable, par le président du 46^e anniversaire de mariage d'un membre de l'Assemblée et sur un « See you in Prince George ». Des copies de la Déclaration préliminaire ont été remises aux membres et aux observateurs à leur départ.

Les citoyens ordinaires et le renouveau de la démocratie

Après la fin de la phase d'apprentissage, j'ai réalisé des entrevues téléphoniques avec 18 membres de l'Assemblée — soit un échantillon de quelque 10 p. 100 qui présentait les principales caractéristiques du profil du membre de l'Assemblée des citoyens. Plusieurs ont dit qu'en recevant le dépliant les invitant à faire partie de l'Assemblée, ils avaient cru qu'il s'agissait de « courrier poubelle » et l'avaient presque jetée sans la lire. La plupart ont dit que, lorsqu'ils ont envisagé de devenir délégués, ils savaient peu de choses des systèmes électoraux et n'auraient pas pu accoler l'étiquette « majoritaire » au système en application en Colombie-Britannique. S'ils avaient néanmoins saisi l'occasion, c'était parce qu'ils étaient, pour la plupart, disposés à s'engager pour la collectivité et croyaient que la politique était en piteux état dans leur province. Une fois choisis, ils s'étaient sentis « honorés de l'avoir été » (même s'ils l'avaient été au hasard) et qu'ils avaient finalement aimé vraiment l'enrichissement intellectuel et l'impression que l'expérience leur faisait de former une famille avec les autres membres. Les décisions qu'ils avaient prises ensemble donnaient tout son sens à l'expression « habilitation du citoyen », et le fait que leur groupe, qui n'avait été au départ qu'un rassemblement de purs étrangers, ait pris ses décisions par consensus attestait du dévouement du personnel et de l'engagement indéfectible des délégués.

Ils avaient toutefois des critiques à formuler au sujet de l'expérience. Beaucoup se demandaient s'il était sensé de les obliger, dans leur mandat, à maintenir à 79 le nombre de sièges à l'Assemblée législative et si cela ne les empêcherait pas de procéder à une réforme optimale. Presque tous se demandaient si le public comprendrait suffisamment les subtilités de ces questions pour voter de façon éclairée si une motion leur était soumise par référendum, étant donné qu'aucun budget n'avait été prévu pour sensibiliser les citoyens. Ils s'inquiétaient aussi beaucoup de savoir si les médias parleraient des travaux de

l'Assemblée, d'autant plus que, mis à part l'attention que les médias y avaient accordée au début en les annonçant, les journaux locaux des villes de la province en avaient rarement fait état dans leurs pages. De plus, ils ne pouvaient s'empêcher de se demander s'ils pouvaient compter sur le gouvernement (l'actuel ou celui qui serait élu en mai 2005) pour adopter un projet de loi ordonnant la mise à exécution de toute motion qui serait éventuellement adoptée par référendum, si le minimum nécessaire (60 p. 100) pour que la motion soit approuvée n'était pas trop élevé et si les électeurs ne trouveraient pas contradictoire de voter pour un changement de système électoral tout en votant aux élections provinciales dans le cadre du système actuel.

Malgré ces craintes et celle que la phase des audiences publiques n'attire pas un nombre suffisant d'électeurs ou ne renseigne pas ceux-ci assez, les membres semblaient avoir hâte de jouer leur rôle d'ambassadeurs et d'obéir au sentiment de plus en plus fort qu'ils avaient d'avoir un devoir à accomplir à l'endroit de la population de la Colombie-Britannique. Comme un membre l'a dit, « j'ai le sentiment de contribuer à écrire l'histoire de la Colombie-Britannique ».

Conclusion

Nous vivons une époque de confusion. Alors qu'on livre des guerres au nom de la démocratie, ceux d'entre nous pour qui la démocratie est, pour ainsi dire, un droit inné ont de plus en plus l'impression que nos institutions politiques ne les représentent plus de façon juste et équitable. Si le système parlementaire inspiré de Westminster que nous avons adopté au XIX^e siècle a déjà été capable de garantir la responsabilité politique du gouvernement, ce n'est plus le cas aujourd'hui, car nos assemblées législatives sont dominées par de puissantes coteries qui se sont intégrées dans les partis au pouvoir et qui manipulent la dissension et la diversité de manière à détourner le discours démocratique. Pour remédier à notre « déficit démocratique » de plus en plus profond, on a tantôt rejeté catégoriquement les structures traditionnelles de l'État² ou mis au point des formules de rechange radicales afin de fonder le principe de la « gouvernance participative par habilitation »³ ou, encore, imaginé des formes moins utopiques d'institutions permettant d'améliorer la représentation politique dans les démocraties contemporaines⁴. Depuis le mouvement pour la défense des droits civiques, aux États-Unis, la grande quête de l'habilitation a été menée en marge des arènes politiques conventionnelles, car la « politique extra-parlementaire » est la principale forme qu'ait prise la lutte pour le changement social. Plus souvent qu'autrement, toutefois, cette forme d'autopromotion et d'autres, plus marginales encore, pratiquées sous prétexte de privatisisme civique, n'ont pas permis de transformer les structures politiques de base et de raviver la confiance dans la politique démocratique en déclin. Au Canada plus qu'ailleurs, l'opposition forcée des partis qui

caractérise les assemblées législatives fédérale et provinciales met en évidence les vices inhérents et rédhibitoires de ce système qui faussent la façon dont la politique se fait chez nous et nous empêche de la faire de la bonne façon⁵.

En tant que spécialiste des mouvements sociaux connaissant l'abîme qui sépare les gouvernements des groupes d'action communautaire, j'espérais vaguement, lorsque j'ai commencé à observer les travaux de l'Assemblée, que les réformes de la démocratie électorale parviennent à remédier à cet éloignement chronique et que le gouvernement même puisse devenir moins exclusif et plus représentatif des intérêts des citoyens que ce n'est le cas depuis si longtemps dans notre province et notre pays. Ayant vu 160 de mes concitoyens au travail, je garde espoir et suis convaincu qu'avec l'organisation et le soutien nécessaires pour entretenir un dialogue objectif et juste, il n'y a aucune raison de douter de ce que peuvent

accomplir des « citoyens ordinaires » déterminés à rendre la santé à leur démocratie.

Notes

1. David M. Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, New York, Palgrave, 2001.
2. John Burnheim, *Is Democracy Possible?*, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 1985.
3. Archon Fung et Erik Olin Wright, *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Londres, Verso, 2003.
4. Pippa Norris, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press, 2004.
5. Nick Loenen, *Citizenship and Democracy: A Case for Proportional Representation*, Toronto, Dundurn Press, 1997.

Note de la rédaction Après des audiences publiques tenues en mai et en juin partout en Colombie-Britannique, l'Assemblée des citoyens se réunira de nouveau cet automne pour se prononcer sur l'opportunité de changer le système électoral de la Colombie-Britannique et, le cas échéant, sur les modifications qu'il y aurait lieu de proposer. Un article sur les délibérations et les recommandations de l'Assemblée paraîtra dans une autre livraison de la Revue.