

UNE DÉMOCRATIE « NOUVELLE » N'EST PAS NÉCESSAIREMENT
UNE DÉMOCRATIE « MEILLEURE »

Texte préparé par Raymond et Jean-François Garneau :

Raymond Garneau est président du conseil de l'Industrielle Alliance. Il a été, pendant huit ans, député à l'Assemblée nationale de Québec et quatre ans au Parlement canadien. Son fils Jean-François est chargé de cours à l'École nationale d'administration publique (ENAP)

Notre système de représentation parlementaire n'étant qu'une institution humaine, il ne fait pas de doute qu'on puisse lui trouver bien des défauts et qu'on veuille le réformer. Il faut cependant faire attention aux miroirs aux alouettes. Le MDN « Mouvement pour une démocratie nouvelle » propose d'ajouter à notre députation actuelle un certain nombre de postes de députés qui seraient comblés, non pas par des élus, mais par des gens nommés députés, à partir d'une liste établie par les partis politiques et cela au prorata des votes obtenus lors de l'élection générale. Cette proposition, nous semble-t-il, ne réglerait aucun des problèmes dont souffre notre démocratie parlementaire mais en aggraverait les plus criants car, la direction vers laquelle les changements proposés nous entraînent, ne saurait en aucun cas être considérée comme menant à une démocratie meilleure sous prétexte qu'il s'agirait d'une démocratie nouvelle.

1.- Le contexte dans lequel s'inscrivent les mesures proposées

Parmi les myriades de facteurs et de problèmes dont souffrent présentement nos démocraties, certains sont liés aux relations entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire; d'autres au manque de pouvoir des députés et à l'affaiblissement de leur autorité morale sans oublier évidemment la façon même dont le citoyen exerce son rôle. Ce que semble oublier la proposition du MDN est que l'élection, dans un système parlementaire de type britannique, n'a pas pour but de donner du pouvoir aux partis et à leurs idéologies, mais de donner le pouvoir aux représentants élus par la majorité des citoyens d'une circonscription électorale donnée. Que les citoyens sentent le besoin de se rassembler en partis politiques pour défendre le bien commun et leurs idées est un mal nécessaire. Mais il y a une marge entre ce qu'on peut faire au niveau des partis pour favoriser l'implication des individus en politique, et ce que l'on doit faire au niveau des parlements pour sauvegarder

l'autonomie des députés face à l'emprise des partis pris idéologiques ou des intérêts de toutes sortes.

Le rôle du député n'est pas uniquement de représenter le parti qui l'a aidé à se faire élire, mais aussi et surtout de représenter l'ensemble des électeurs de sa circonscription électorale, y compris celles et ceux qui n'auraient pas voté pour elle ou pour lui. Il y a tellement longtemps qu'on n'a pas réfléchi à ce genre de chose-là que, pour certains, les propositions du MDN semblent couler de source alors qu'elles ne font qu'aller dans le sens des vents corporatistes qui dominent notre conception présente de la démocratie et des représentants du peuple.

Nos députations parlementaires ne souffrent cependant pas que d'une érosion de leur pouvoir traditionnel. Elles souffrent aussi d'une érosion de leur autorité traditionnelle. Le problème à cet égard ne tient pas seulement au manque de diversité sexuelle, raciale, culturelle ou idéologique de nos parlements. Il tient surtout à la multiplication des espaces publics au sein de notre société et à une diminution marquée de l'autorité relative du parlement par rapport à ces autres instances dans le débat public. En effet, il est plus facile de nos jours d'accéder aux pages de nos grands quotidiens ou aux ondes de la télévision et de la radio si on représente un groupe d'intérêt : syndicats, chambres de commerce, Société Saint-Jean Baptiste, environnementalistes, etc. que si l'on est simple député. Ceci a pour effet de rendre la carrière de représentant du peuple passablement moins intéressante qu'elle ne l'était par le passé. Le point culminant de ce que nous appelons le corporatisme de notre société s'est retrouvé lors du Sommet du Québec, présidé par l'ex-premier ministre Lucien Bouchard. Autour d'une table d'un grand hôtel de Montréal, les gens que l'on y retrouvait n'étaient pas des députés élus par la population, mais plutôt des représentants désignés par des corps intermédiaires ou des groupes d'intérêt qui entre eux sous l'œil vigilant de la télévision, se divisaient non seulement la tarte des fonds publics mais les grandes orientations qui normalement sont de la responsabilité des députés. On pourrait, à un degré moindre, inclure dans la même foulée, la Commission Bélanger-Campeau du premier ministre Bourassa ainsi que le Sommet de la Malbaie du premier ministre Lévesque.

Dans de telles circonstances, comment ne pas préférer devenir président de syndicats, président de chambres de commerce, président de groupes d'étudiants, représentant d'assistés sociaux etc. Tous ces gens à la table des Sommets n'avaient peut-être pas le pouvoir réel, mais Dieu qu'ils avaient de l'autorité morale à côté d'un simple député pourtant légalement élu par la population.

Voilà le type de difficulté que rencontrent nos députés dans leur recherche du bien commun. Les puissants, qui représentent leurs intérêts corporatistes, ne se donnent même plus le trouble de se faire élire pour gouverner. C'est peut-être efficace mais ce n'est pas très bon pour la réputation de nos démocraties parlementaires. Il ne faut donc pas se surprendre si des citoyens, intéressés par la vie publique, militent davantage dans des corps intermédiaires plutôt qu'au sein de partis politiques. On sait bien que ces derniers doivent s'exposer à la multiplicité des intérêts dans leur recherche du bien commun, et cela est beaucoup plus compliqué que de faire la promotion de l'intérêt spécifique d'un groupe quelconque.

2.- L'évaluation de la proportionnelle modérée à l'aune des problèmes qu'elle prétend vouloir résoudre

L'introduction d'une mesure de proportionnalité modérée dans notre système de scrutin a tellement peu à voir avec tous les problèmes dont nous venons de parler qu'on ne peut que s'étonner de voir que ce soit si souvent cette mesure qui occupe l'avant-scène du débat sur la réforme de notre démocratie. Loin de renforcer le pouvoir des individus au sein de notre parlement, l'introduction de la proportionnelle, même modérée, renforce encore plus le pouvoir des idéologies des groupes d'intérêt aux dépens du bien commun. Loin de renforcer le pouvoir concerté des parlementaires assumant entre eux la responsabilité de leurs charges au sein de l'assemblée législative, l'introduction de la proportionnelle donne plus de pouvoir aux « establishments » des partis. Ces « establishments » seront sans aucun doute désignés pour siéger au parlement mais ce ne seront pas des gens qui considéreront leur rôle comme étant de faire en sorte qu'une majorité réelle émerge autour de l'idée du bien commun, mais plutôt des gens qui considéreront leur rôle

comme celui de faire respecter une orthodoxie préétablie du groupe qu'ils représentent.

Ce dont notre société a besoin c'est d'une véritable redécouverte du pouvoir démocratique de l'individu non seulement le jour du scrutin mais durant toute la durée du mandat d'un parlement. C'est à ce prix que l'on pourra parler d'une démocratie « meilleure » plutôt que d'une simple démocratie « nouvelle ».

-30-

Le 21 novembre 2001

**Texte pour le Conseil exécutif – Fonds des travailleurs du Québec (FTQ)
– le 25 mars 2002**

MIROIR AUX ALOUETTES

Plusieurs propositions visant à réformer nos institutions démocratiques circulent présentement dans notre société. Bien que ne portant pas toutes sur les mêmes aspects de notre démocratie, elles semblent cependant toutes aller dans une direction que je ne partage pas d'emblée. Je ne crois pas que la conséquence ultime des réformes proposées sera de redonner du pouvoir, du prestige et de l'efficacité à nos parlements, ainsi que de revaloriser l'action individuelle désintéressée. Mais je crois plutôt que les réformes proposées rendraient nos institutions démocratiques encore moins parlementaires, plus plébiscitaires, moins individualistes et plus corporatistes qu'elles ne le sont présentement.

Le Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN) propose de changer notre système électoral actuel pour le

remplacer par un autre que j'appellerais : « une démocratie à deux vitesses » :

la première vitesse élit des députés, dans chacune des circonscriptions électorales, comme on le fait actuellement, c'est-à-dire à la pluralité des votes obtenus ;

la deuxième vitesse nommerait des députés à partir d'une liste préétablie et fournie par les partis. Ces députés n'auraient donc pas de comté particulier à représenter; ils ne seraient redevables qu'au groupe qui les a nommés. Le nombre de tels députés **nommés** varierait en proportion du pourcentage des votes obtenus, dans l'ensemble du Québec, par chaque parti lors du scrutin général. C'est pourquoi on appelle ce système «le système proportionnel».

ATTENTION AU MIROIR AUX ALOUETTES:

En fait, peu importe la formule, il est vrai de dire que notre système actuel, étant une institution humaine, peut toujours être réformé et si possible être amélioré. Toutefois, je crois qu'il faut faire attention aux miroirs aux alouettes. Ce n'est pas parce qu'on parle de démocratie nouvelle qu'elle sera pour autant meilleure. En fait, ce que propose le MDN ne règlera aucun des problèmes dont souffre notre démocratie parlementaire actuelle. Au contraire, leur proposition en accentuera même le plus criant, celui que l'on décrit comme étant la prépondérance trop importante du ou des partis politiques sur la liberté individuelle de chaque député.

RAISON D'ÊTRE D'UNE ÉLECTION :

Dans ce débat, je crois qu'il faut revenir à l'essentiel et se demander pourquoi, les citoyens de chacune des circonscriptions électorales vont voter le jour de l'élection générale ?

Dans un système parlementaire de type britannique, comme celui que nous avons au Québec depuis plus de deux cents ans, l'élection n'a pas pour but premier de donner le pouvoir à un parti ou à une idéologie, **mais d'abord et avant tout de donner à une personne élue par une majorité des citoyens d'une circonscription électorale, le droit, le pouvoir et le devoir de les représenter au parlement qui est, pour nous du Québec, l'Assemblée nationale. C'est ça la raison d'être de nos élections.**

Que les citoyens sentent le besoin de se regrouper en partis politiques, pour défendre leurs idées et leur conception particulière du bien commun, est un mal nécessaire. Mais il y a une marge entre ce qu'on peut faire au niveau des partis pour favoriser l'implication des individus en politique, et ce que l'on doit faire au niveau des parlements pour sauvegarder la plus grande l'autonomie possible des députés afin qu'ils puissent représenter le plus fidèlement possible les vues de la majorité de leurs électeurs.

Le député est élu pour représenter l'ensemble des citoyens de son comté et non pas uniquement ceux qui ont voté pour lui ou elle. Chacun de ces élus se regroupe ensuite en parlement, au Québec l'Assemblée nationale, et doivent débattre et dégager entre eux les consensus autour de ce que l'on appelle le bien commun. Certes il y a des tendances et des points de vue différents. Delà les débats et les chicanes entre les diverses factions qui ont des conceptions différentes du bien commun.

Pour qu'il y ait cohérence dans l'action dans un système parlementaire de type britannique, le premier ministre est choisi parmi le groupe parlementaire qui peut dégager une majorité de députés autour d'une personne et d'un programme d'action. Autrement ce serait la cacophonie. On l'a vu en France sous la 4^e République et on l'a vu aussi en Italie à plusieurs reprises. On le voit actuellement en Israël où les partis fondamentalistes ont une influence démesurée dans

la formation du gouvernement par rapport au pourcentage des votes recueillis.

Pour éviter ces extrêmes, le MDN propose qu'un pourcentage maximum de députés soient nommés. Je ne sais pas quelle proportion cela pourrait être; 10%, 20% 40% ou plus de députés pourraient ainsi être nommés, je ne le sais pas. Mais quand on embarque dans cette logique en disant qu'elle est bonne, on a de la difficulté à s'arrêter en cours de route et mettre un plafond. Si cette thèse est tellement plus démocratique, pourquoi ne l'appliquerait-on pas jusqu'au bout... ?

C'est pourquoi je reviens toujours à l'essentiel, à la raison première d'une élection qui est :

« d'élire une personne pour représenter les citoyens d'un comté donné.

C'est à cet aspect du rôle du député qu'il faut réfléchir et non pas se laisser entraîner dans une dialectique qui ne ferait que renforcer l'emprise des partis et ou des intérêts idéologiques, financiers ou autres si tant il est vrai que la situation actuelle est inacceptable.

Je le redis encore :

«L'élection, dans un système parlementaire de type britannique, a pour but de donner à une personne le droit, le pouvoir et le devoir de représenter l'ensemble des citoyens de la circonscription ou cette personne a obtenu une majorité des votes exprimés.

C'est un peu comme dans le milieu syndical. L'élection constitue la période de maraudage. Une fois le vote terminé, le syndicat gagnant doit représenter tous les travailleurs et non pas uniquement ceux qui ont voté du bon bord.

Quand je dis que l'élection à la proportionnelle, non seulement ne réglerait pas le problème le plus criant que l'on reproche au système actuel mais, qu'au contraire, l'empirerait, je me fais disputer par un certain nombre de mes amis du Parti libéral du Québec. En effet, si la véritable proportionnelle avait existé en 1998, les libéraux auraient formé le gouvernement puisqu'ils ont eu la pluralité des votes. La même chose pour Daniel Johnson fils, en 1994. Je pourrais aussi parler de 1966 où les libéraux qui avaient obtenu 47% des votes ont dû céder le pouvoir à l'Union nationale qui n'avait récolté que 41% des suffrages.

En 1966, cela résultait d'un problème particulier, soit les petits comtés. Le problème a été solutionné depuis par une loi qui éliminait les comtés protégés et équilibrait le nombre d'électeurs par circonscription.

Revenant à mon sujet principal, je disais que nos députations parlementaires ne souffrent cependant pas que d'une érosion

de leur pouvoir traditionnel, elles souffrent aussi d'une érosion de leur autorité morale traditionnelle.

Le problème à cet égard ne tient pas seulement au manque de diversité sexuelle, raciale, culturelle ou idéologique de nos parlements.

Il tient surtout à la multiplication des espaces publics au sein de notre société et à une diminution marquée de l'autorité relative du parlement par rapport aux autres instances dans le débat public. En effet, il est plus facile de nos jours d'accéder aux pages de nos grands quotidiens ou aux ondes de la télévision et de la radio si on représente un groupe d'intérêt : syndicats, chambres de commerce, Société Saint-Jean Baptiste, environnementalistes, etc. que si l'on est simple député. Ceci a pour effet de rendre la carrière de représentant du peuple passablement moins intéressante qu'elle ne l'était par le passé. Le point culminant de ce que j'appelle le corporatisme de notre société s'est retrouvé lors

du Sommet du Québec, présidé par l'ex-premier ministre Lucien Bouchard. Autour d'une table d'un grand hôtel de Montréal, les gens que l'on y retrouvait n'étaient pas des députés élus par la population, mais plutôt des représentants désignés par des corps intermédiaires ou des groupes d'intérêt qui entre eux sous l'œil vigilant de la télévision, se divisaient non seulement la tarte des fonds publics mais les grandes orientations qui normalement sont de la responsabilité des députés. On pourrait, à un degré moindre, inclure dans la même foulée, la Commission Bélanger-Campeau du premier ministre Bourassa ainsi que le Sommet de la Malbaie du premier ministre Lévesque.

Dans de telles circonstances, comment ne pas préférer devenir président de syndicats, président de chambres de commerce, président de groupes d'étudiants, représentant d'assistés sociaux etc. Tous ces gens à la table des Sommets n'avaient peut-être pas le pouvoir réel, mais Dieu qu'ils

avaient de l'autorité morale à côté d'un simple député pourtant légalement élu par la population.

Voilà le type de difficulté que rencontrent nos députés dans leur recherche du bien commun. Les puissants, qui représentent leurs intérêts corporatistes, ne se donnent même plus le trouble de se faire élire pour influencer la gouverne de l'État. C'est peut-être efficace, mais ce n'est pas très bon pour la réputation de nos démocraties parlementaires. Il ne faut donc pas se surprendre si des citoyens, intéressés par la vie publique, militent davantage dans des corps intermédiaires plutôt qu'au sein de partis politiques.

On sait bien que les partis politiques s'exposent à la multiplicité des intérêts dans leur recherche du bien commun, et cela est beaucoup plus compliqué que de faire la promotion de l'intérêt spécifique d'un groupe quelconque.

L'évaluation de la proportionnelle modérée à l'aune des problèmes qu'elle prétend vouloir résoudre.

L'introduction d'une mesure de proportionnalité modérée ou non dans notre système de scrutin a tellement peu à voir avec les problèmes dont je viens de parler qu'on ne peut que s'étonner de voir que ce soit si souvent cette mesure qui occupe l'avant-scène du débat sur la réforme de notre démocratie.

Loin de renforcer le pouvoir des individus au sein de notre parlement, l'introduction de la proportionnelle, même modérée, renforce encore plus le pouvoir des idéologies et des partis. Loin de renforcer le pouvoir concerté des parlementaires assumant entre eux la responsabilité de leurs charges au sein de l'assemblée législative, l'introduction de la proportionnelle donne plus de pouvoir aux « establishments » des partis.

Ces « establishments » seront sans aucun doute nommés pour siéger au parlement mais ne seront pas des gens qui considéreront leur rôle comme étant de faire des consensus, des compromis pour qu'une majorité réelle émerge autour de l'idée du bien commun, mais plutôt des gens qui considéreront leur rôle comme étant celui de faire prévaloir l'orthodoxie préétablie du groupe qu'ils représentent.

Finalement, je voudrais conclure en disant que nous vivons à une époque où nous devons trouver des réponses à des questions beaucoup plus importantes que celles de la représentation proportionnelle, et je ne nommerai que deux exemples :

1. Notre système de soins de santé qu'il faut adapter aux conditions nouvelles qu'imposent la mondialisation et les limites qui en découlent en terme de taxation et de performance.

2. Le financement de l'éducation à tous les niveaux y inclus les moyens qu'il faudra donner au niveau primaire pour permettre de mieux accueillir les enfants d'immigrants qui entrent à l'école avec une connaissance très limitée de la langue française.

Mettre de l'avant le système de représentation proportionnelle dans la balance à ce moment-ci et de plus faire pression pour qu'un tel changement soit adopté dès maintenant, avant le prochain scrutin général, cela m'apparaît complètement inapproprié.

Raymond Garneau
Le 25 mars 2002