

*Crossing
Boundaries*  *Traverser
les frontières*

Le Parlement aujourd'hui : trois allocutions sur la gouvernance

Par l'honorable Tony Valeri, leader du gouvernement à la Chambre des communes

Traverser les frontières | Volume 1

Mai 2005

Préface

Les trois allocutions qui suivent ont été prononcées entre novembre 2004 et mai 2005 par l'honorable Tony Valeri, leader du gouvernement à la Chambre des communes et coprésident du Conseil national Traverser les frontières, dans le cadre du cycle de conférences du Conseil. M. Valeri y soulève plusieurs questions qui préoccupent nombre de parlementaires ouverts à la possibilité de réformes.

Dans la première allocution, « Les styles de leadership », le ministre Valeri pose la question suivante : **quel genre de leadership désirons-nous avoir au Parlement?** Il compare la formule « descendante » plus traditionnelle à une démarche davantage axée sur la collaboration, qu'il juge nécessaire à la bonne gouvernance.

La deuxième allocution, « Au nom des citoyens : repousser les limites d'un gouvernement représentatif », porte sur la mobilisation de la population. Elle met en lumière deux points de vue différents sur la façon dont nous devrions comprendre le rôle d'une population davantage engagée : l'approche populiste et celle de la consultation publique. Le ministre Valeri s'interroge sur ce que ces deux concepts signifient pour les Canadiens, et pour les parlementaires dans leur rôle de décideurs.

Dans la dernière allocution, « La gouvernance : voulons-nous préserver le modèle britannique? », M. Valeri décrit le débat concernant les votes libres au Parlement, cherche à déterminer s'il existe une façon plus raisonnée de décider comment et à quel moment il faut procéder à un vote libre, et se demande si la pression pour que se tienne un plus grand nombre de votes libres risque d'estomper la distinction entre notre modèle de gouvernement britannique et le régime présidentiel à l'américaine.

Le Conseil souhaite remercier le ministre Valeri pour sa participation à ce cycle de conférences et pour sa détermination à promouvoir les échanges et les débats sur les options envisageables pour la réforme parlementaire et le renouveau démocratique.

Donald G. Lenihan
Mai 2005

Les styles de leadership

Conférence sur la gouvernance au Canada

Le 9 novembre 2004

Bon matin à toutes et à tous. Comme vous le savez, on m'a demandé de vous faire part de mes réflexions sur l'état de notre démocratie, compte tenu de mon expérience en tant que leader du gouvernement à la Chambre des communes dans un contexte minoritaire. En premier lieu, j'aimerais vous citer un article du *Globe and Mail* que j'ai lu il y a quelques années et qui a fait une forte impression sur moi. En fait, je n'ai cessé d'y penser pendant plusieurs jours. Il y était question des nouvelles habiletés que doivent posséder les dirigeants de multinationales pour réussir dans la nouvelle économie et de ce que cela signifie pour les Canadiens et les Canadiennes. L'auteur de l'article disait en gros ce qui suit :

« Dans une économie de plus en plus marquée par les fusions, les coentreprises et les réseaux de collaboration, on ne peut plus diriger à la façon traditionnelle comme si on lançait des troupes à l'assaut. Dans la nouvelle économie, il importe désormais de travailler en collaboration avec d'autres - de déléguer des responsabilités et d'embrasser la diversité. Aussi, les cadres supérieurs canadiens occupent une position enviable, car ils sont des chefs de file en cette matière. »¹

Ce qu'il faut retenir, c'est que les chefs d'entreprises estiment qu'il n'est plus possible de diriger comme par le passé en misant sur la fermeté et l'intransigeance. Ce mode de direction fait partie d'un paradigme dépassé qu'il faut abandonner.

Contrairement à ceux qui l'ont précédé, le chef d'entreprise d'aujourd'hui se doit d'exceller au travail en équipe, à l'entretien de bonnes relations, à la négociation et aux communications. L'article mentionne également que dans la nouvelle économie, les pays dont la culture et les valeurs favorisent la collaboration sont plus susceptibles de réussir dans leur rôle de chef de file. Pour conclure, l'article précise que le Canada est un de ces pays.

Il y a une leçon précise que je tiens à tirer de cet article, car elle est liée directement aux points de vue que je désire faire valoir ce matin. Je pourrais résumer la question ainsi : dans un monde de plus en plus divers et complexe, le meilleur moyen de réussir n'est pas d'écraser la concurrence. La collaboration offre souvent une meilleure façon d'obtenir des résultats.

Cet article oppose en fait deux points de vue en matière de leadership. Le premier met l'accent sur le pouvoir de commander et de diriger, habituellement à partir d'un endroit éloigné. Les interactions avec les autres - surtout les concurrents - sont perçues comme des interférences qui ne font que diminuer le pouvoir du chef. Le deuxième favorise la collaboration. Selon ce point de vue, le fait de travailler avec les concurrents permet au contraire d'améliorer et de renforcer le leadership.

Au cours des dix dernières années, j'ai participé à de nombreux débats portant sur le leadership. Aujourd'hui, en tant que leader du gouvernement à la Chambre des communes dans un contexte

¹ « Canadian team builders turn U.S. heads », *Globe and Mail*, le lundi 28 août 2000, page B8.

minoritaire, je suis exceptionnellement bien placé pour mettre certaines théories à l'épreuve et voir si elles peuvent réellement être mises en pratique.

Voici donc la question que j'aimerais vous poser : **quel genre de leadership désirons-nous avoir au Parlement?** Il semble que la réponse varie selon les personnes à qui on pose la question ou, peut-être, selon la façon d'aborder la démocratie. Permettez-moi de préciser ma pensée à l'aide d'un exemple tiré d'une expérience personnelle.

Comme vous le savez, notre gouvernement a récemment procédé au dépôt de son discours du Trône, qui a été suivi de l'Adresse du Premier ministre en réponse au discours. Deux partis de l'opposition, le Parti conservateur et le Bloc québécois, ont proposé des modifications. Comme notre gouvernement est minoritaire, nous avons été confrontés à des choix difficiles. Il y a eu quelques moments de tension. À un certain moment, nous étions prêts à tenir un vote de confiance relativement à ces modifications. Néanmoins, nous avons travaillé d'arrache-pied avec les autres partis. Nous nous sommes réunis et nous avons discuté pour enfin nous entendre sur une formulation acceptable à tous et permettant au gouvernement de réaliser ses objectifs sans compromettre ses principes fondamentaux.

Aujourd'hui, les parties en cause ont le sentiment d'avoir démontré qu'il est possible de faire fonctionner ce Parlement minoritaire. Cela dit, certaines personnes estiment que nous aurions dû tenir le vote de confiance et que le fait de collaborer avec les partis d'opposition ne fait qu'affaiblir le gouvernement. En tant que leader à la Chambre, j'ai dû diriger bon nombre des négociations qui ont eu lieu. J'aimerais donc profiter de l'occasion pour vous présenter mes observations sur ces négociations.

Tout d'abord, voici quelques réflexions sur la démocratie. À mon avis, ce qu'il y a de merveilleux avec la démocratie, c'est qu'elle nous aide à accepter nos différences et à le faire de façon **respectueuse**. Elle nous permet de prendre des décisions relativement à des questions de la plus haute importance même lorsque ceux et celles qui nous entourent - les membres de notre famille, nos amis et nos voisins - ne sont pas d'accord avec nous.

Pour y parvenir, la démocratie prévoit deux processus : le **débat** et la **prise de décision**. Nous commençons par discuter de nos points de vue et en débattre. Dans une situation idéale, nous proposons des options et des choix, nous présentons des arguments et des preuves et, dans tout cela, nous écoutons tous et nous apprenons quelque chose. Puis, nous prenons une décision.

Au Parlement, bien sûr, les décisions sont portées aux voix. Dans un système de gouvernement britannique comme le nôtre, un parti politique qui détient la majorité peut contrôler cette deuxième étape et donc, dans les faits, contrôler le Parlement. Quelles questions cela soulève-t-il quant aux deux points de vue en matière de leadership dont j'ai fait état tout à l'heure? Si vous définissez le leadership par le simple fait de détenir le plus grand nombre de votes, la réponse est simple. Tout ce qui importe alors vraiment, c'est de savoir si j'ai ou non le **pouvoir** de décider. Si je l'ai, vous ne l'avez pas. Si je le partage avec vous, mon pouvoir en tant que chef est réduit. Dans cette optique, la logique du pouvoir est horriblement simpliste, tout comme le genre de leadership qui en découle.

Permettez-moi maintenant de revenir sur la première étape de la démocratie : les délibérations et le débat. Présumons que j'ai plus de pouvoir que vous. Présumons également que je suis membre d'un parti majoritaire qui a le nombre requis de voix pour prendre la décision finale. Si nous entretenons un débat et une discussion utile - si je vous **écoute** vraiment -, il est possible que vous me fassiez changer d'avis. Il est même possible que je modifie ma façon d'exercer mon pouvoir. Ainsi, même si vous n'avez pas le pouvoir de décider, vous pouvez tout de même **m'influencer**. Mais cela n'est possible que dans la mesure où je suis disposé à vous écouter et à vraiment tenir compte de ce que vous dites.

C'est cet aspect fondamental de la démocratie, celui selon lequel il faut écouter les autres - même si vous avez le plus grand nombre de votes -, qui la rend si intéressante. La démocratie nous permet de reconnaître la légitimité d'une décision définitive, même si nous ne sommes pas d'accord. Elle nous permet d'accepter nos différences et de le faire de façon respectueuse.

Rien dans la démocratie ne nous force cependant à nous parler et à nous écouter les uns les autres. Il revient à chaque parti et à chaque personne de faire ce choix et de prendre cet engagement pour que la démocratie ne soit pas qu'une simple quête de pouvoir. Même dans les pays où la démocratie existe depuis longtemps, ce n'est pas chose facile. Il faut cultiver la discussion et l'écoute, la mettre en pratique, l'apprendre et la renforcer. Nous faisons tous partie d'une tradition où leadership est synonyme de contrôle. Nous devons tous collaborer si nous voulons changer cette façon d'exercer le pouvoir.

Cela m'amène à vous parler des gouvernements minoritaires - un sujet que, je dois l'admettre un peu à regret, je suis en train de maîtriser rapidement. La population canadienne a décidé que le Parlement actuel serait dirigé par un gouvernement minoritaire. Certes, j'aurais préféré qu'il en soit autrement, mais je respecte entièrement le choix du peuple. Quelle leçon devrions-nous donc en tirer?

À mon avis, c'est que les Canadiens et les Canadiennes veulent un gouvernement dont le but ultime n'est pas la quête du pouvoir. En fait, ils souhaitent y voir des débats constructifs où les participants s'écoutent les uns les autres. Ils souhaitent plus de collaboration et moins de confrontation.

La situation dans laquelle je me trouve - c'est-à-dire celle du leader d'un gouvernement minoritaire à la Chambre - m'apprend bien des choses, notamment que la plupart des activités de la Chambre doivent être négociées à l'avance. Ce n'est pas toujours facile. Il y a des moments où je préférerais dire à mes collègues de l'opposition, « C'est à prendre ou à laisser! » plutôt que « Qu'en pensez-vous? ». Croyez-moi, il peut être beaucoup plus difficile de dire « Qu'en pensez-vous? ». Souvent, les partis de l'opposition pensent tout autrement que notre gouvernement. Il peut donc être pénible et compliqué, même dans la meilleure des situations, de diriger un gouvernement minoritaire. Par contre, lorsque le gouvernement est minoritaire, il y a en général moins de surprises, moins de magouilles procédurales et moins de jeux. Il faut trouver une façon de faire marcher les choses.

Je tiens tout de même à préciser une chose : quiconque pense que nous n'avons pas d'objectifs se trompe. En effet, le gouvernement propose un programme fondé sur des orientations stratégiques

concrètes. Nous avons des objectifs. D'ailleurs, notre campagne électorale était fondée dessus. Et nous les défendrons. Alors, oui, effectivement, je suis à l'écoute de l'opposition - tout comme l'est le gouvernement que je représente. Je vois cela comme un avantage pour la population canadienne. Et je suis convaincu qu'elle est du même avis.

Revenons à la question de la collaboration avec l'opposition : est-ce un signe de faiblesse? Comme vous l'avez sans doute deviné, je ne partage pas cette opinion. Voici pourquoi : cette façon de voir les choses est fondée sur un concept du leadership que je rejette -c'est-à-dire que les affaires du Parlement ne sont qu'un simple jeu de pouvoir et de contrôle. Sous cet angle, le succès du gouvernement est fonction de sa capacité à faire avancer son programme sans « sourcilier », « céder » ou « faire marche arrière », ou je ne sais quoi encore.

À mon avis, cela est carrément indéfendable. J'ai moi aussi des expressions qui expliquent éloquemment ce que nous tentons de faire, par exemple « arriver à un juste équilibre », « trouver un terrain d'entente » ou tout simplement « travailler ensemble ». Ainsi, de mon point de vue, nous nous efforçons d'écouter les autres, ce qui, pour certains, peut ressembler à de la faiblesse ou à l'absence d'objectifs. Comme toujours, tout dépend de la façon de voir les choses. Il convient peut-être d'introduire ici une dernière métaphore : le verre du Parlement est-il à moitié plein ou à moitié vide?

Il est intéressant de noter que certains commentateurs pensent le contraire de ce que je viens de vous dire. En fait, ils estiment que le Parlement fonctionne à merveille - si bien qu'ils se demandent pourquoi on voudrait avoir un gouvernement majoritaire. Je leur répondrais ceci : bien que cette expérience soit enrichissante - ce qui est bien - la leçon à retenir n'est pas que les gouvernements minoritaires fonctionnent mieux que les gouvernements majoritaires. C'est plutôt que la collaboration fonctionne mieux que la confrontation.

En outre, les gouvernements minoritaires ont un certain prix à payer, et il faut le reconnaître. N'oubliez pas qu'un fossé idéologique sépare notre gouvernement des partis de l'opposition. Un gouvernement minoritaire doit donc être prudent. Cela signifie qu'il est plus difficile pour nous, en tant que gouvernement minoritaire, de poursuivre certains des objectifs qui, à mon avis, sont appuyés par la majorité des Canadiens et des Canadiennes.

Pour l'instant, toutefois, il faut accorder la priorité absolue au désir de la population canadienne, c'est-à-dire que les partis politiques représentés au Parlement apprennent à mieux travailler ensemble. Notre gouvernement respecte ce jugement. Le défi sera de prendre les mesures qui permettront de changer la **culture**. Pour y arriver, il faudra notamment voir la question du leadership d'un autre œil.

Ces dix dernières années, j'ai pris part à bien des discussions sur la façon de rendre le Parlement plus démocratique. Mes collègues et moi avons débattu de procédures, de règlements, de processus et de pratiques de toutes les sortes - parfois jusqu'aux petites heures du matin. Quoique je ne veuille surtout pas prétendre que l'exercice n'a pas été utile, je vois maintenant - tous les jours - que cela ne suffit pas.

La démocratie n'est pas simplement une question de règlements et de procédures. C'est d'abord et avant tout une question de **se faire entendre**. Une démocratie réussie, c'est une démocratie où les

gens - citoyens et parlementaires - ont l'impression que leur voix compte, qu'ils se font entendre dans les processus politiques. Cela m'amène à l'essentiel de mon allocution :

Loin de constituer une faiblesse, la collaboration est un principe démocratique intrinsèque. Il s'agit d'un principe que j'ai intégré à mes objectifs politiques. J'incite les autres à faire de même.

En effet, je crois qu'en élisant un gouvernement minoritaire, la population canadienne a demandé à tous les partis politiques d'en faire autant.

Pour conclure, je tiens à vous dire que je suis de l'avis des chefs d'entreprise dont j'ai parlé au début de mon allocution - ces gens qui estiment qu'il faut miser davantage sur la collaboration et moins sur la confrontation, qu'il faut se défaire de l'ancien paradigme du leadership fondé sur la fermeté. Le Canadien moyen sait cela. Il se rend compte quotidiennement que son entreprise, son mariage, son association et ses amitiés fonctionnent mieux quand il se met à l'écoute de l'autre que quand il tente de le contrôler.

Si vous cherchez l'argument décisif en faveur de la collaboration, mon dernier point s'y rapproche beaucoup. Il s'y rapproche tellement, en fait, que j'aimerais terminer en le mettant à l'essai sur vous : qui parmi vous est prêt à dire que tendre l'oreille est un signe de faiblesse? Voici LA question décisive : combien d'entre vous enseigneriez ce principe à vos enfants? Merci beaucoup d'avoir pris le temps de m'écouter.

Au nom des citoyens : repousser les limites d'un gouvernement représentatif

Déjeuner-causerie parrainé par le Forum des politiques publiques

Le 19 janvier 2005

Mesdames et Messieurs, bonjour. Je suis très heureux d'être ici aujourd'hui pour vous parler de la **mobilisation de la population**, une question d'actualité s'il en fut. Pourquoi? Et pour quelles raisons est-ce si important? C'est un débat où les idées exprimées abondent, donc si vous le voulez bien, je vais prendre quelques minutes pour essayer de définir un aspect de la question qui, à mon avis, pose plusieurs problèmes à bon nombre d'entre nous.

Tout d'abord, voici pourquoi je suis ici aujourd'hui. J'ai accepté cette invitation pour discuter de la mobilisation la population parce que je m'inquiète du désengagement croissant des citoyens. En tant que politicien, je me soucie du manque d'intérêt public grandissant pour la politique, une réalité qui transparait dans certaines tendances inquiétantes, comme la baisse de la participation électorale, notamment chez les jeunes.

Je crois que la plupart de mes collègues partageraient cet avis. Ils conviendraient également que la mobilisation de la population vise à répondre à ce désengagement en trouvant de nouvelles modalités de participation au processus politique. En effet, outre le gouvernement fédéral, au moins cinq provinces et plusieurs municipalités ont lancé des processus officiels pour examiner certains changements majeurs pouvant être apportés à la façon dont elles exercent la démocratie. Ces processus vont de l'expérience de la Colombie-Britannique en ce qui a trait à une nouvelle assemblée des citoyens, jusqu'aux efforts déployés par le Nouveau-Brunswick pour améliorer le processus législatif.

Que devons-nous tirer de ces initiatives? Selon certains, tout cet intérêt et toutes ces expériences témoignent clairement que la démocratie change, ou peut-être, qu'elle a besoin de changer. De nos jours, les citoyens sont plus instruits et mieux informés que par le passé. Par conséquent, ils ne se contentent plus simplement d'élire un député à Ottawa ou dans les assemblées législatives provinciales pour qu'il parle en leur nom. Ils affirment, au contraire, que si les gouvernements souhaitent que la population se mobilise, ils doivent leur donner un rôle **plus direct** dans la gestion des affaires publiques. Ce que les citoyens veulent vraiment, c'est avoir davantage de possibilités de parler pour eux-mêmes et de prendre leurs propres décisions.

Certaines personnes très compétentes et extrêmement éloquentes en matière de politique gouvernementale canadienne vont aussi en ce sens. Par exemple, Neil Nevitte affirme dans un ouvrage récent que les Canadiennes et les Canadiens ne respectent plus l'autorité comme par le passé : ils souhaitent pouvoir s'exprimer davantage et avoir une plus grande indépendance. Mais jusqu'où devrions-nous aller? Dans quelle mesure devrions-nous changer nos institutions et nos pratiques actuelles? Quelles en seront les répercussions sur le rôle des parlementaires?

Autant de questions difficiles à répondre. Et personne n'a toutes les réponses. Toutefois, j'estime qu'il est essentiel de trouver un juste équilibre; j'aimerais donc jeter ici même les bases des

discussions que je souhaite plus approfondies. Je tiens en particulier à me pencher sur deux points de vue divergents quant à la façon dont les politiciens devraient représenter les citoyens.

Deux façons de voir la démocratie

Pourquoi ne pas commencer par cette célèbre citation d'un homme d'État britannique du XVIII^e siècle, Sir Edmund Burke :

« Votre représentant vous doit non seulement son labeur, mais aussi son jugement; et il vous trahit, au lieu de vous servir, s'il le sacrifie à votre opinion. »

Cet énoncé de Burke a été repris si souvent dans les débats qu'il est presque maintenant devenu la devise des tenants de la conception traditionnelle d'un gouvernement représentatif. De ce point de vue, le rôle des citoyens est, d'abord et avant tout, d'élire un représentant compétent pour les représenter. Le rôle du député est de faire appel à son jugement lorsqu'il prend position sur une question. Burke dirait que mon travail en tant que politicien est de prendre, au mieux de mes connaissances, des décisions difficiles sur certaines questions.

Il défendait cette perception de la démocratie car il reconnaissait que l'élaboration de politiques était une tâche complexe et ardue. Pour prendre une décision finale sur une question, il était nécessaire de discuter, de consulter certaines personnes, de débattre, d'analyser et finalement, de faire preuve de jugement. Pour des raisons pratiques, il croyait que c'était trop demandé au citoyen ordinaire qui, en règle générale, était préoccupé à gagner sa vie. Par conséquent, son rôle dans la gouvernance se limitait à choisir un bon représentant pour défendre ses intérêts.

Le concept d'une mobilisation de la population visant à créer un type de démocratie davantage axée sur la participation est souvent perçu comme une remise en question des idées de Burke, et dans une certaine mesure, du modèle britannique de gouvernement représentatif. Le point de vue traditionnel sur la mobilisation de la population renvoie à une quelconque **étape de consultation** qui précède la **prise de décision**. Ces deux notions sont toutefois distinctes. Cependant, si nous poussons suffisamment la réflexion, la distinction entre ces deux étapes s'estompera et cette mobilisation prendra la forme d'un processus décisionnel.

Bon nombre de personnes jugent indiqué, par exemple, d'avoir recours à des référendums ou à des formes de consultation plus obligatoires. Bien sûr, Burke s'y opposerait. Et bien des gens sont du même avis. Mais où donc faut-il tracer la ligne? Pour mieux s'y retrouver, j'aimerais aborder brièvement une perception du rôle des politiciens qui est bien différente de celle de Burke : je veux parler de ce que j'appellerai le **populisme**, ou le **politicien-messager**.

Le populisme : le politicien-messager

Le populisme n'a jamais manqué de défenseurs. L'un d'entre eux, par exemple, l'ancien chef du Parti réformiste, M. Preston Manning, aimait bien parler du besoin d' « écouter la sagesse commune des gens du peuple ». Voilà qui résume bien le concept.

Voici comme les populistes expliquent leur philosophie sur la gouvernance en s'appuyant sur une certaine connaissance pratique que les gens ordinaires ont de la façon dont les choses

fonctionnent et doivent se faire, sachant presque d'instinct ce qui est bien et ce qui ne l'est pas, ce qui est juste et ce qui ne l'est pas, ce qui est réaliste et ridicule. Les populistes établissent également un lien direct entre la bonne gouvernance et la « sagesse commune » ou le « bon sens élémentaire » en nous disant que le rôle des politiciens est de consulter les citoyens et de permettre à leur sagesse collective d'orienter le processus décisionnel.

Contrairement à Burke, pour qui les politiciens doivent prendre leurs décisions avec discernement et indépendamment des citoyens, c'est à ces derniers que le populisme fait porter le fardeau de la gouvernance. La bonne gouvernance s'appuie sur les expériences, les valeurs et la sagesse communes : les politiciens sont d'abord et avant tout des messagers du peuple.

Selon moi, cette façon de voir la gouvernance pose problème pour au moins deux raisons :

- premièrement, elle accorde une trop grande importance au rôle accordé aux « valeurs partagées » et à la « sagesse commune »;
- deuxièmement, elle sous-estime la complexité des compromis inhérents au fait d'être au pouvoir.

J'aimerais maintenant m'attarder sur chacun de ces deux points.

Le populisme accorde une trop grande importance aux « valeurs partagées »

Le populisme laisse une trop grande place aux « valeurs partagées » et la « sagesse commune » dans la gouvernance. Il est normal dans une société multiculturelle que les citoyens soient souvent en désaccord. Le sens profond du pluralisme et de la démocratie est d'apprendre à vivre avec nos différences. C'est la raison pour laquelle nous avons quatre partis politiques majeurs au Parlement. Et c'est pourquoi nous avons une fédération.

En outre, le populisme ne tient aucun compte de la façon dont les valeurs élémentaires et les perspectives évoluent au fil du temps. Le débat concernant le mariage entre personne de même sexe en est un bon exemple. Nous pouvons constater que sur cette question, plusieurs jeunes ont une opinion différente de celle de leurs parents. Le fait d'éviter un vrai débat sur une question en invoquant les valeurs communes n'est rien de plus qu'un effort à peine déguisé pour éclipser les points de vue que nous ne partageons pas. Ça ne règle rien.

En effet, dans une société poussée à se transformer par la mondialisation, l'évolution technologique et une plus grande diversité sociale et culturelle, la croyance en une « sagesse commune » déterminée par un ensemble de valeurs partagées et plutôt clairement définies risque grandement de devenir ce qu'on appelle « la tyrannie de la majorité », c'est-à-dire l'entêtement d'une majorité intolérante à refuser à une minorité la possibilité de réaliser ses aspirations légitimes.

La démocratie consiste à apprendre à vivre avec nos différences, et à le faire de façon pacifique et respectueuse. Nul besoin pour cela d'invoquer une mystérieuse « sagesse commune ». Il faut

nous montrer disposés à discuter et à débattre ouvertement et équitablement de nos différences, et de les soumettre à un processus démocratique, par exemple à un vote, et en accepter les résultats comme légitimes, même lorsqu'ils ne sont pas ceux souhaités. **VOILÀ où se trouvent réellement les valeurs communes essentielles de notre société : dans notre engagement à l'égard de la démocratie, des droits de la personne, du pluralisme et du respect mutuel.** À mon avis, telle est la véritable « sagesse commune » à la base la bonne gouvernance.

Le populisme sous-estime la complexité d'être au pouvoir

J'ai souligné qu'il y avait deux problèmes relatifs au populisme que je souhaitais aborder. Le deuxième découle du fait que même si nous partagions toutes les mêmes valeurs, le populisme continuerait de sous-estimer la complexité et les compromis inhérents au fait d'être au pouvoir.

Bon nombre des questions les plus difficiles auxquelles je dois répondre en tant que législateur ne concernent pas les valeurs. Prenons par exemple les lois fiscales. Un système fiscal progressif peut m'apparaître essentiel, mais c'est là une question de valeur. Par contre, en donner une définition claire dans un projet de loi complexe, concernant l'instauration d'un régime équitable pour les sociétés, par exemple, est loin d'être facile. De telles décisions nécessitent toutes sortes de compromis ou peuvent avoir une incidence sur d'autres secteurs qui ne sont même pas mentionnés dans le projet de loi.

Le même principe s'applique à divers secteurs de réglementation, comme la lutte contre les émissions et les normes de sécurité. Les échanges les plus houleux ne portent pas sur les valeurs, mais bien sur la façon de les concrétiser, c'est-à-dire sur les moyens d'arriver à un résultat. Le fait de régler ces problèmes soulève souvent des questions hautement complexes et techniques.

La société civile et la démocratie

Avant de conclure, j'aimerais revenir sur certains points de vue évoqués au début de ma présentation.

Les populistes ne sont pas les seuls à croire que la mobilisation de la population devrait aller au-delà de la consultation. De plus en plus de gens estiment que nous avons besoin d'un modèle davantage axé sur la participation, et que nous devrions « démocratiser » le gouvernement. Il s'agit d'une coalition de soi-disant groupes de la société civile, par exemple des groupes de défense des droits des femmes, des organisations syndicales, et des organismes de défense d'intérêts publics, comme *Greenpeace*. Plusieurs engagent à gros prix des porte-parole extrêmement qualifiés et bien informés qui veillent à ce que soient entendus les groupes qu'ils estiment avoir mal été représentés auparavant.

Cette coalition a largement contribué à donner une voix à ces groupes de l'extérieur du gouvernement. C'est peut-être là le plus important changement à être survenu dans le paysage politique au cours des 25 dernières années. Les groupes de cette coalition représentent une nouvelle force dont les régimes démocratiques doivent absolument tenir compte. Ils font maintenant partie intégrante du processus décisionnel pour la plupart des gouvernements. Plusieurs d'entre eux souhaitent jouer un rôle plus important dans la gouvernance. Et pour y

parvenir, ils disposent de ressources de plus en plus importantes, et sont de mieux en mieux organisés et informés.

Par conséquent, toute la question de la mobilisation de la population m'apparaît donc devoir s'inscrire dans une discussion sur la façon dont ces groupes changent la démocratie et la gouvernance, et sur ce à quoi nous voulons que notre régime politique ressemble au XXI^e siècle.

Je crois que les gouvernements ont beaucoup à apprendre de ces groupes. Bon nombre d'entre eux peuvent certainement affirmer qu'ils représentent un nombre considérable de citoyens. Par contre, les guides d'opinion de ce mouvement appuient fortement le principe d'une mobilisation de la population qui changerait fondamentalement notre système démocratique. Ils cherchent ainsi à repousser la limite entre la consultation et le processus décisionnel, peut-être jusqu'à rendre les consultations obligatoires et ne plus faire place au jugement des représentants élus. Je crois qu'il faut s'opposer à ce concept. **Cela risque de porter atteinte à la responsabilité, à la légitimité et à l'autorité du gouvernement à agir efficacement sans que ne se dégage pour autant un régime de gouvernance qui soit franchement amélioré.**

Voilà pourquoi je crois fermement que les expériences actuelles visant à faire participer davantage les citoyens doivent continuer d'insister sur une nette distinction entre la consultation et le processus décisionnel. Et il faut le faire aussi bien en parole qu'en action.

Si j'insiste sur l'intégrité du rôle de politicien en tant que décideur, je suis aussi conscient du besoin d'une mobilisation significative de la population. Pour qu'un processus démocratique soit efficace, les citoyens, de même et les organismes de la société civile qu'ils forment pour se représenter, doivent être convaincus que les débats et les discussions peuvent vraiment avoir une incidence sur le processus décisionnel, c'est-à-dire sur la façon de penser des décideurs. Ces deux éléments sont nécessaires. Nous avons besoin de consultations fructueuses qui offrent aux citoyens de véritables occasions de se faire entendre, tout en maintenant la distinction entre la consultation et le processus décisionnel.

Ces deux éléments sont essentiels pour s'assurer que les représentants élus disposent de l'autorité, non seulement légale, mais aussi morale, de prendre des décisions et de les mettre en œuvre dans les intérêts fondamentaux de la collectivité.

Conclusion

Ceci me ramène à la question de savoir ce que nous devons faire pour accroître la mobilisation de la population. Quelles sont les mesures que nous devons prendre? Quels sont les outils, les pratiques ou les instruments qui nous sont nécessaires? Quel rôle devraient jouer les organismes de la société civile?

J'aimerais connaître votre opinion sur ces sujets. Permettez-moi de conclure en vous posant quelques questions et en vous invitant à y répondre lors de la séance questions et réponses. En voici quatre sur lesquelles je m'interroge :

- Sur quelles questions les Canadiens ordinaires souhaitent-ils vraiment se faire entendre, et que pouvons-nous faire pour leur prouver que les gouvernements sont à leur écoute?
- Comment faire pour distinguer le message des Canadiens ordinaires de celui des autres groupes de la société, comme les groupes de défense de l'intérêt public?
- Que devrions-nous faire pour faire participer les jeunes?
- Devrions-nous en faire davantage pour s'assurer que les Canadiens connaissent les moyens déjà à leur disposition pour se faire entendre, comme d'entrer en communication avec leur député ou d'écrire au gouvernement?

C'est avec grand intérêt que j'écouterai vos réponses à ces questions, et vos commentaires sur mes observations, et que je répondrai à vos questions. Ce fut un plaisir de vous parler aujourd'hui. Je vous remercie de m'avoir écouté.

La gouvernance :

Voulons-nous préserver le modèle britannique?

Conseil national Traverser les frontières – Forum national sur le renouveau démocratique Le 31 mars 2005

Bon après-midi. Laissez-moi tout d'abord vous dire combien je suis heureux de cette occasion qui m'est donnée de vous rencontrer ici aujourd'hui. Sachez que l'excellent travail que vous accomplissez dans le cadre de ce forum ne passe pas inaperçu. C'est, en effet, avec beaucoup d'intérêt que j'ai lu le document de consultation préparé par le groupe de travail. Mes commentaires s'appuieront d'ailleurs sur les idées qu'il renferme aussi bien que sur ma propre expérience en tant que membre d'un parti politique, politicien, et leader du gouvernement à la Chambre des communes.

Dans son document, le groupe de travail retrace l'évolution de notre société au cours des vingt-cinq dernières années, pour aborder ensuite les effets que les changements survenus ont pu avoir sur la **gouvernance**, décrite comme l'ensemble des processus décisionnels par lesquels se manifestent les pouvoirs publics. Cette définition me paraît tout à fait acceptable, mais le mot « processus » m'apparaît tout particulièrement important. La prise de décisions est un processus, et c'est ce dont j'aimerais vous entretenir aujourd'hui.

J'examinerai avec vous deux exemples que le groupe de travail donne d'une situation où une distinction plus claire entre les différentes démarches décisionnelles possibles serait utile. J'essaierai d'établir ce qui les distingue en fait, et ce qui attend quiconque doit les mettre en application.

Dans son premier exemple, le groupe de travail soutient que les gouvernements devraient **faire participer activement d'autres organisations** à l'élaboration de nouvelles initiatives, comme notre Programme de garde d'enfants. Dans le second, il affirme que les débats sur le recours au vote de partis ou au **vote libre** risquent de gommer ce qui distingue le parlementarisme canadien, d'inspiration britannique, et le régime présidentiel américain.

Le partenariat

J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec diverses personnes du fonctionnement d'un gouvernement moderne. Dans son ouvrage intitulé *Breaking the Bargain*, le politologue Donald Savoie nous laisse entrevoir une réorientation majeure. Il fut un temps où la gouvernance au Canada prenait des formes moins complexes que celles que nous connaissons aujourd'hui, mais il aura suffi, selon l'auteur, de deux générations pour que les choses changent. Il y a 25 ans, un gouvernement qui aurait entrepris, comme nous à l'heure actuelle, de lancer un programme national de garde d'enfants aurait procédé un peu de la façon suivante :

Pour commencer, il y aurait eu un débat au Cabinet. Ce débat aurait sans doute porté principalement sur les objectifs du programme, les niveaux de financement et les critères généraux d'admissibilité. Ensuite, le ministre responsable aurait travaillé avec les hauts fonctionnaires de son ministère à concevoir un programme correspondant aux paramètres établis par le Cabinet. Au besoin, le ministère de la Justice aurait préparé un projet de loi que le leader du gouvernement à la Chambre aurait soumis au Parlement. Enfin, une fois que ce projet de loi aurait franchi toutes les étapes du processus législatif, le ministère serait passé à l'action. Ce schéma peut paraître quelque peu simpliste, mais il n'en est pas moins juste dans ses grandes lignes.

M. Savoie montre comment ces trois étapes – élaboration de la politique, conception du programme, mise en œuvre – ont évolué. En particulier, nous avons assisté à l'avènement d'un ensemble d'organisations non gouvernementales et d'entreprises bien informées, bien structurées et souvent dotées d'importantes ressources qui ont fini par intervenir très activement sur les trois fronts. L'éventail est large, allant de petits groupes communautaires qui offrent des services de soins à l'enfance et qui souhaitent avoir leur mot à dire dans l'élaboration des programmes gouvernementaux, jusqu'aux vastes organisations internationales telles que le Sierra Club, dont l'influence est considérable dans certains dossiers comme le changement climatique ou le plan de mise en œuvre de l'Accord de Kyoto.

Durant la dernière décennie, les gouvernements se sont efforcés de comprendre à quoi les exposaient tous ces changements. Aujourd'hui, on s'accorde généralement à reconnaître que pour éviter le double emploi, adapter leurs programmes aux besoins régionaux et locaux, et tirer le maximum des occasions qui leur sont données d'atteindre des objectifs communs, une collaboration plus étroite s'impose avec les organisations que je viens de signaler. C'est ce que nous appellerons **la formule du partenariat**.

Cette évolution a, à mon sens, donné des résultats positifs à maints égards, mais il faut bien reconnaître qu'il y a un prix à payer. En effet, qui dit partenariat dit réciprocité. Les gouvernements doivent donc d'abord et avant tout être disposés, à chaque étape du processus, à consulter d'autres intervenants possibles et à travailler avec eux.

Dans un dossier comme les services aux enfants, pareille démarche peut se révéler difficile. Les organismes en cause sont très nombreux et ne partagent pas nécessairement les mêmes idées ni les mêmes intérêts. Certains évoqueront la nécessité de mettre en place des normes nationales, d'autres souhaiteront que soient exclues les organisations à but lucratif, d'autres encore réclameront des crédits d'impôt pour les parents au foyer. Quelle ampleur faut-il donner aux consultations? Qui les gouvernements devraient-ils inviter à y participer? Dans quelle mesure sont-ils tenus de prendre en compte les points de vue de ces intervenants?

Dans son ouvrage, M. Savoie affirme que l'importance qu'a fini par prendre l'établissement de partenariats et le travail en collaboration a, dans bien des cas, rendu le processus d'instauration de nouveaux programmes beaucoup plus complexe qu'il y a vingt-cinq ans. De par mes fonctions, je serais tenté de me rallier à cette idée, comme la plupart des gens.

Le régime parlementaire britannique par rapport au régime présidentiel américain

Le second point que j'aimerais aborder avec vous fait surgir certaines zones grises entre les systèmes britannique et américain.

Comme vous le savez sans doute, le régime britannique suppose une discipline de parti. Contrairement aux Américains, dont les représentants peuvent voter selon leur conscience, nous attendons des membres d'un même parti qu'ils se rallient à la position de l'exécutif, qu'il s'agisse du gouvernement ou de l'opposition.

Les mérites du modèle britannique sont bien connus. Le gouvernement sera plus libre d'adopter une loi, et les partis d'opposition pourront s'y opposer plus efficacement, si tous leurs députés parlent d'une seule et même voix.

En comparaison, le régime américain permet une plus large part de marchandage, si bien que le projet de loi en sort souvent affaibli ou comporte des mesures qui ne correspondent pas clairement à ses objectifs, mais qui assureront à l'administration le soutien dont elle pourrait avoir besoin pour qu'il soit adopté. Par contre, les représentants ou les sénateurs ont la possibilité de suivre leur conscience si eux-mêmes ou leurs électeurs s'opposent à une mesure que proposent leur gouvernement ou leur parti.

Au Parlement, j'en ai toujours été parfaitement conscient, et je le suis toujours, la plupart d'entre nous sont souvent tiraillés entre la nécessité d'appuyer le Cabinet et celle de parler au nom de leurs électeurs lorsqu'ils sont en désaccord avec le gouvernement. Le Premier ministre a parlé à cet égard d'un « déficit démocratique » et pris les mesures nécessaires pour y mettre fin. C'est dans cette optique, par exemple, que nous avons procédé à un vote de deuxième catégorie – c'est-à-dire à un vote libre pour tous les députés du gouvernement à l'exception des membres du Cabinet – sur la question du mariage civil.

Une constatation générale s'impose ici, une constatation qui dépasse d'ailleurs le dossier en question. En effet, de nombreuses voix se sont élevées pour dire que la discipline de parti ne devrait pas s'appliquer dans tous les cas. Cela dit, les questions devant faire l'objet d'un vote libre ne sont pas clairement définies pour autant. C'est là un débat fréquent à la Chambre des communes, comme ceux et celles d'entre vous qui ont suivi nos travaux ont pu l'observer.

D'aucuns prétendent que toutes les décisions présentant un cas de conscience n'ont pas à être soumises à un vote libre, alors que d'autres prétendent le contraire. D'autres affirment que le vote libre devrait s'étendre à d'autres questions de principe. D'autres encore se demandent si les membres du Cabinet devraient être autorisés à prendre part au vote, et dans quelles circonstances. Ce débat sur le vote libre nous fait entrevoir un autre domaine où la gouvernance est en pleine évolution. Il fait ressortir la nécessité de trouver un équilibre plus satisfaisant entre les mérites d'un régime parlementaire et ceux d'un régime présidentiel. En fait, c'est tout le parlementarisme qui est en train de changer. Le défi à relever maintenant consiste à procéder aux changements qui s'imposent sans pour autant nous rapprocher trop du système américain.

La problématique de la gouvernance

En résumé :

- La formule du partenariat situe dans un éclairage nouveau la nécessité de collaborer avec des partenaires possibles à chaque étape du processus d'élaboration des politiques.
- Au chapitre de la classification des votes ou du besoin de procéder à un vote libre, il semble que dans certains cas nous pourrions, et même que nous devrions mettre un bémol au principe de la discipline de parti et laisser les parlementaires voter selon leur conscience.

Comme ces deux exemples en témoignent, non seulement notre régime de gouvernance est-il en pleine transformation, mais encore les changements s'opèrent-ils en temps réel. Nous ne savons pas toujours avec certitude dans quels cas et jusqu'à quel point la collaboration est nécessaire, et la question du vote libre continue de faire l'objet d'un débat houleux. Des clarifications s'imposent-elles? Le cas échéant, comment devons-nous procéder? Le groupe de travail propose une formule qui mérite qu'on s'y attarde, et si vous me le permettez, j'aimerais en tracer pour vous les grandes lignes.

Des lignes directrices en matière de gouvernance

En quelques mots, le groupe suggère que nous établissions des critères devant permettre de déterminer dans quels cas l'une ou l'autre des formules dont je viens de parler doit s'appliquer. Par exemple, au chapitre du vote libre, nous pourrions dresser une liste d'éléments qui nous semblent caractériser un « cas de conscience ». Chaque fois qu'un problème se poserait, nous n'aurions qu'à déterminer s'il y a correspondance. Le cas échéant, la question serait soumise à un vote libre. La même démarche s'appliquerait aux partenariats : pour chaque nouvelle initiative où une collaboration plus étroite paraîtrait utile, les gouvernements veilleraient à faire participer plus activement les partenaires possibles à toutes les étapes du processus.

Selon le groupe de travail, les changements qui semblent déjà amorcés pourraient être clarifiés au moyen de lignes directrices établissant une distinction plus nette entre les différentes façons de réagir à différents types de problème. En théorie, il en résulterait une démarche plus méthodique et plus officielle pour décider de substituer à la discipline de parti d'autres approches possibles. Les auteurs du rapport voudront bien me pardonner de recourir ici au jargon bureaucratique et de parler de **lignes directrices en matière de gouvernance**.

C'est avec intérêt que j'ai pris connaissance de la proposition du groupe de travail, mais elle a suscité dans mon esprit un certain nombre de question. En voici quatre :

- Dans quelle mesure ces lignes directrices réussiraient-elles à clarifier les rôles?
- Ne risquons-nous pas, au lieu de clarifier les choses, de créer des zones grises entre le modèle britannique et le modèle américain?
- Qui établirait ces lignes directrice et sur quoi s'appuierait leur légitimité?
- Comment les partis politiques réagiraient-ils?

Les problèmes de gouvernance constituent pour ainsi dire mon pain quotidien. C'est pourquoi ces questions m'ont paru pouvoir enrichir votre réflexion. J'aimerais maintenant commenter chacune d'elles de façon à faire ressortir les points forts aussi bien que les faiblesses de la proposition du groupe de travail.

Pour ce qui est de la première question, je crois qu'il conviendrait de nous arrêter quelques instants pour réfléchir à la façon dont la décision de procéder à un vote libre est prise à l'heure actuelle. Nous devons prendre en compte les observations du Cabinet, et le ministre responsable de la législation en particulier souhaite avoir son mot à dire quant au type de vote auquel on procédera. Les commentaires du caucus sont également pris en considération – les politiciens s'efforcent toujours de tâter le pouls de la base, de sonder la population, les organisations non gouvernementales, et ainsi de suite. En définitive, la décision finale appartient au Premier ministre, conseillé directement en la matière par le leader du gouvernement à la Chambre et par le whip. Alors, une directive changerait-elle quoi que ce soit à la façon de déterminer le type de vote pour telle ou telle type d'initiative?

En fait, nous disposons déjà de lignes directrices à cet égard, de même que tous les autres partis politiques, j'en suis convaincu. Ma démarche n'est pas parfaite, loin de là, mais avant de déterminer la catégorie de vote, je discute toujours avec les parties en cause. Les pressions exercées sont toujours les mêmes, pour le gouvernement comme pour l'opposition. Ceux et celles qui s'opposent à un projet de loi opteront sans doute pour un vote libre. Tous les arguments seront bons : la question est importante; le Parlement doit se prononcer; l'initiative proposée comporte des lacunes.

Ceux et celles qui appuient un projet de loi ou une nouvelle initiative réclameront un vote de troisième catégorie, prétextant qu'il s'agit là d'une question essentielle pour le gouvernement, une question dont dépend sa survie et qui se situe au cœur même de tout ce que nous défendons, que nous devons par conséquent faire front commun et voter d'une seule et même voix. Les lignes directrices proposées seraient soumises à l'interprétation de tout un chacun.

Par définition, les lignes directrices sont de portée générale. Elles doivent être interprétées avant d'être appliquées. Cela dit, les interprétations peuvent différer, et en aucun cas de façon plus radicale que dans un contexte partisan. J'imagine sans peine une situation où je devrais me prononcer sur le type de vote requis et où l'opposition ferait valoir qu'un vote libre serait plus démocratique. Le même argument pourrait tout aussi bien venir d'un député du gouvernement. C'est une question de perspective et d'interprétation.

À cet égard, je ne suis pas convaincu que des lignes directrices suffiraient à clarifier ou à légitimer notre position. Au contraire, elles pourraient devenir une source de débats et de conflits, voire une arme dont l'opposition pourrait se servir pour mettre en doute l'intégrité du processus et du gouvernement. Si des parlementaires venaient à donner des critères du vote libre une interprétation différente de celle de l'exécutif, qui aurait raison? Cela deviendrait-il une excuse pour rompre la solidarité au sein du parti sur des questions essentielles? Le cas échéant, notre régime parlementaire en sortirait affaibli et nous nous rapprocherions inéluctablement du système américain – est-ce là ce que souhaitent les Canadiennes et les Canadiens?

Plutôt que de nous attarder à la question de la classification des votes, peut-être devrions-nous nous réfléchir à ce que la population souhaite vraiment. Préfère-t-elle le système britannique? Et dans sa version actuelle ou dans une version modifiée? Ou aspire-t-elle, au contraire, à un système de type américain? Déterminer quelles sont les attentes véritables des Canadiens nous aidera, à mon sens, à régler certains des problèmes auxquels le groupe de travail s'est heurté sans pouvoir trouver de solutions. Je crois savoir aussi que certains gouvernements provinciaux s'interrogent de la même façon sur ce que veulent les Canadiens.

Bref, pour que des lignes directrices en matière de gouvernance réussissent vraiment à nous éclairer sur la démarche convenant à la situation, nous devons avoir la certitude que les partis d'opposition et notre propre caucus respectent notre volonté de les appliquer. Les critères énoncés devront être perçus par tous et toutes comme étant suffisamment **légitimes et fiables** pour que l'exécutif puisse s'en servir pour déterminer la catégorie de vote que requiert la situation.

Cela m'amène à ma troisième question : qui peut donner à des lignes directrices en matière de gouvernance la légitimité nécessaire, et de quelle façon? Le groupe de travail laisse entendre qu'il faut pour cela qu'elles soient **sanctionnées par les citoyens dans le cadre d'une élection**. Il souligne en outre que les partis politiques sont les mieux placés pour faire bouger les choses. Vraisemblablement, c'est de leur côté que viendrait le coup d'envoi d'un processus devant aboutir à l'élaboration d'un énoncé de principes qui serait par la suite incorporé à leur programme électoral. Durant la campagne, les porte-parole de chaque parti promettraient que, si leur parti est élu, le nouveau gouvernement utiliserait les nouvelles lignes directrices pour décider de l'approche convenant à chaque situation. Ce qui ressort de cette proposition, c'est qu'au lendemain de l'élection, le gouvernement serait en mesure d'affirmer qu'il a reçu la mandat de s'appuyer sur ces directives pour décider des modalités de collaboration avec des groupes de l'extérieur pour l'élaboration de certaines politiques, ou pour déterminer s'il convient de procéder à un vote libre, à un vote de partis ou à une motion de confiance.

Cela fonctionnerait-il? Disons que **SI** elles ont reçu l'appui des électeurs, et **SI** elles sont suffisamment claires pour ne pas donner lieu à des interprétations divergentes, elles pourraient effectivement constituer une base légitime, rigoureuse et utile pour nos décisions. Mais il y a un hic : tout d'abord, les partis politiques devraient être disposés à en faire l'un des thèmes de leur campagne; de plus, la seule clarté ne suffit pas, encore faut-il pouvoir mettre les nouvelles directives en pratique.

Je peux vous confier un petit secret? Eh bien, c'est là exactement ce que le Premier ministre a tenté de faire dans le plan en six points qu'il a présenté durant la course à la direction du parti. Ce plan, qui couvre notamment la question de la classification des votes, il en a parlé de nouveau lors de la dernière campagne électorale. Si vous cherchez bien, vous trouverez dans les documents utilisés durant cette campagne des renvois au plan en six points que le Premier ministre a proposé avant même de prendre le pouvoir. En fait, ce plan a été mis en œuvre avant le déclenchement de l'élection. Nous en avons fait l'un des thèmes de notre campagne, et nous avons reçu le mandat de gouverner.

En somme – et j'aimerais ici revenir au débat sur le mariage civil –, nous nous sommes données des lignes directrices, nous les avons mises en place et nous les avons utilisées pour décider que

la question ferait l'objet d'un vote de deuxième catégorie. À l'extérieur comme à l'intérieur de l'enceinte parlementaire, le débat se poursuit entre les tenants du vote libre, du vote de partis et de la motion de confiance. Nous passons également en revue les nominations. Nous avons mis en place un examen préalable par des comités compétents. Certains parlementaires affirment maintenant que le Parlement devrait approuver les nominations. D'autres préféreraient un processus qui se rapproche davantage du régime présidentiel américain.

Comme vous pouvez le constater, toutes ces situations sont couvertes par des lignes directrices, lesquelles, même après avoir été ratifiées dans le cadre d'une campagne à la direction du parti et d'une campagne électorale, continuent de susciter les interprétations les plus diverses. C'est au moment de les appliquer que les difficultés se manifestent. La réaction des parlementaires est telle que nous pouvons toujours nous y attendre, comme je crois l'avoir déjà évoqué : elle est éclairée par leur propre idéologie politique.

Selon le groupe de travail, l'établissement de lignes directrices pourrait s'inscrire dans le cadre des efforts déployés pour renforcer la responsabilisation et la transparence. C'est là un excellent point, je crois, et très juste. La responsabilisation et la transparence sont des questions qui tiennent à cœur aux Canadiennes et aux Canadiens, et c'est dans cette optique que le Premier ministre a déposé son plan en six points, qu'il en a fait l'un des thèmes de sa campagne, et qu'il a obtenu le mandat qu'il demandait.

Cela m'amène à une ultime réflexion sur la proposition du groupe de travail. Les partis politiques sont-ils, en définitive, capables de formuler de pareils critères? S'ils devaient se lancer dans un tel projet, leurs lignes directrices seraient-elles claires et utilisables?

Je crois, quant à moi, qu'ils en sont capables. Par contre, le problème de l'application demeurerait entier. Pourquoi? Parce que ces questions sont précisément au cœur d'un grave débat politique dans lequel les intervenants sont très réellement et très profondément partagés sur le fonctionnement de notre système démocratique. Par exemple, si nous demandons à des populistes de dresser une liste de critères d'un vote libre, ils auraient sans doute tendance à produire un ensemble de règles qui correspondent en bonne partie à leurs propres idées, afin de pouvoir exercer un contrôle plus étroit des actions de leurs représentants.

Le Parti réformiste du Canada à ses débuts constitue un bon exemple. Comme vous vous en souvenez sans doute, les réformistes étaient d'avis que des mécanismes comme les référendums locaux et la révocabilité des élus sont des outils essentiels de la démocratie moderne. Par contre, un parti qui est davantage de centre-gauche comme le NPD opterait plus volontiers pour la formule du partenariat et donnerait un rôle plus important aux syndicats, aux ONG et aux organisations communautaires.

Si les premiers réformistes avaient des tendances populistes, bon nombre des néo-démocrates affichent une attitude plus corporatiste. Si nous en avons le temps, nous pourrions chercher à déterminer le genre de principes que produiraient les libertariens et les verts. Tout cela pour dire qu'un débat sur les lignes directrices en matière de gouvernance n'aurait rien d'abstrait, d'aride ou d'obscur. Il s'appuierait sur des valeurs, des convictions et des idéologies politiques profondément ancrées. Des individus et des partis différents l'un de l'autre énonceraient des

principes tout à fait différents qui refléteraient leurs propres vues sur le rapport qui doit exister entre les divers intervenants.

La longue histoire des institutions gouvernementales et juridiques fourmille d'exemples d'exercices semblables ayant servi des fins comparables. Ce genre d'exercice donne rarement de bons résultats. En dépit des sérieuses réserves que je viens d'exprimer, je crois fermement en la nécessité d'une réflexion approfondie sur l'évolution de la gouvernance et sur la forme que nous voulons donner à notre démocratie. Une réflexion qui, selon moi, serait salutaire pour les partis politiques aussi bien que pour la démocratie. Peut-être est-ce à cela que tend en définitive la proposition du groupe de travail.

Conclusion

En guise de conclusion, je dirai que, même si je peux saisir sans trop de difficulté comment, **en théorie**, des lignes directrices en matière de gouvernance faciliteraient grandement le renouveau démocratique, j'espère avoir exprimé tout aussi clairement la raison pour laquelle j'estime qu'**en pratique** leur formulation et leur application poseraient de réels problèmes. J'ose espérer qu'avec le temps leur application viendrait à s'uniformiser, ce qui ne pourrait que renforcer leur légitimité et leur acceptabilité. Tel est, à mon avis, l'objectif et le but que nous devons atteindre.

Notre système de gouvernance repose sur un ensemble complexe de règles, de processus, d'organisations, de valeurs et de convictions qui ont évolué au fil des siècles. Ces choses ne changent pas facilement. Peut-être la proposition du groupe de travail nous invite-t-elle à regarder en avant et à réfléchir davantage aux changements déjà amorcés. Je vous laisse le soin de tirer vos propres conclusions au fil de vos discussions d'aujourd'hui. Je crois quant à moi que notre tâche n'est pas encore terminée.

¹ Le Forum national sur le renouveau démocratique du Groupe national Traverser les frontières a distribué un document de travail avant que la rencontre n'ait lieu. La version finale sera affichée sur le site www.traverserlesfrontieres.ca en juin 2005.