

Compte rendu

**« Renouveau de la démocratie :
participation des citoyens à la
réforme du système électoral »**

Commission du droit du Canada

**Centre de conférences du gouvernement
2, rue Rideau, Ottawa (Ontario)**

25-26 avril 2002

**Rapport préparé par :
Robert Crocker**

Table des matières

- I. Introduction**
- II. Renouveau démocratique et réforme électorale**
 - 1. Problèmes récurrents du système majoritaire**
 - 2. Couverture médiatique**
 - 3. Intérêt porté par les groupes de réflexion**
 - 4. Position des organisations de la société civile**
 - 5. Position des partis fédéraux**
 - 6. Mesures prises par les gouvernements provinciaux**
 - 7. Conclusion : la réforme électorale à l'ordre du jour**
- III. Participation des citoyens : groupes de réforme électorale**
 - 1. Inclusivité**
 - 2. Principes partagés**
 - 3. Accès à l'information**
 - 4. Débat public**
 - 5. Solutions canadiennes**
 - 6. Partisans de premier plan**
 - 7. Travailler avec les partis politiques**
- IV. Participation des citoyens : autres groupes de revendication**
 - 1. Travailler avec le gouvernement**
 - 2. Structure efficace**
 - 3. Formuler la question**
 - 4. Outils de communication**
 - 5. Mobiliser la population**
 - 6. Mobiliser des fonds**
- V. Leçons mondiales**
- VI. Formuler la question**
 - 1. Particuliers et coalitions générales**
 - 2. Groupes et organisations**
 - 3. Personnes marginalisées**
 - 4. Partis politiques**
 - 5. Corriger les perceptions erronées courantes**
- VII. Faire participer les citoyens**
 - Façons de faire participer les citoyens :**
 - 1. Documents en langage clair**
 - 2. Internet**
 - 3. Sondages d'opinion publique**
 - Identité des participants :**
 - 4. Médias**
 - 5. Partis politiques**
 - 6. Groupes de la société civile**
- VIII. Conclusion**
- IX. Annexe « A » : Ordre du jour**
Annexe « B » : Liste des participants

I. Introduction

La légitimité perçue du gouvernement et des institutions publiques au Canada affiche une tendance à la baisse depuis les trois dernières décennies. Au cours de cette période, les Canadiens se sont montrés plus mécontents et cyniques à l'égard de leur régime politique. Bien que les causes d'un tel mécontentement croissant soient variées et complexes, il est évident que plusieurs citoyens ne s'en remettent plus au gouvernement ni à ses institutions. C'est dans un tel contexte que plusieurs Canadiens ont commencé à discuter du renouvellement de leurs institutions démocratiques, dont le système électoral.

Partant du principe que la réforme fondamentale d'une institution démocratique ne doit exclure personne, la Commission du droit du Canada, en association avec le Mouvement pour la représentation équitable au Canada, a convoqué divers experts et dirigeants expérimentés et reconnus appartenant à un éventail d'organisations et de groupes d'intérêt. La conférence intitulée *Renouvellement de la démocratie : participation des citoyens à la réforme du système électoral (25-26 avril 2002)* avait pour but d'examiner les méthodes visant à faire participer les Canadiens aux questions liées au présent système électoral et à sa réforme.

Le présent rapport résume les idées et débats soulevés lors de la conférence. La première partie de la conférence s'est penchée sur l'état actuel de la participation des citoyens à la réforme électoral. Bien que certains citoyens aient engagé des initiatives dans plusieurs provinces et au niveau national, il est évident que le processus de participation des citoyens n'en est qu'à ses débuts. La deuxième partie de la conférence a porté sur les étapes que devra suivre, au cours des prochaines années, un processus de participation des citoyens qui se veut sain. Veuillez consulter l'annexe « A » pour obtenir l'ordre du jour de la conférence. L'annexe « B » contient une liste des participants.

La conférence ne visait pas à produire un plan d'action. Elle avait plutôt pour objectif d'engager les participants dans un échange d'idées dynamique portant sur la meilleure façon de faire participer les Canadiens à la question importante de la réforme électoral. Le succès éventuel d'un tel processus de participation des citoyens jouera un rôle clé dans le renouvellement des institutions démocratiques canadiennes.

« La Commission voulait appuyer l'idée selon laquelle le citoyen devrait être placé au centre des rapports de gouvernance et considéré comme un participant actif. Il ne devrait pas faire l'objet de la réglementation ou de la gouvernance mais devrait plutôt en être le sujet, c'est-à-dire le créateur de la gouvernance ».

Nathalie Des Rosiers
Présidente, Commission du droit du Canada

II. Renouveau démocratique et réforme électorale

Il est ressorti des présentations et débats que la plupart des Canadiens, bien que mécontents de l'état actuel de la démocratie représentative, n'ont pas encore eu l'occasion de tenir un débat sur le système électoral. La façon de faire participer les Canadiens au débat portant sur la réforme électorale s'est avérée un sujet de discussion important tout au long de la conférence.

1. Problèmes récurrents du système majoritaire

Les participants ont examiné des documents et assisté à des présentations énonçant les problèmes perçus du présent système électoral. Le système uninominal majoritaire à un tour utilisé au Canada prive de leurs droits de grandes parties de l'électorat. Les différences régionales sont amplifiées parce qu'il arrive qu'un parti dont l'appui ne provient que d'une seule région obtienne plus de succès qu'un parti ayant des partisans sur l'ensemble du pays. Par exemple, le Bloc Québécois, qui s'est classé quatrième au niveau du vote populaire lors des élections fédérales de 1993, est devenu le parti de l'opposition officielle. Lors de ces élections, le Parti progressiste-conservateur a obtenu une plus grande part du vote populaire mais ne s'est retrouvé qu'avec deux sièges à la Chambre des communes.

Les participants ont également examiné comment le présent système électoral déformait régulièrement la façon dont les citoyens s'exprimaient aux urnes. Lors des élections de 1996 en Colombie-Britannique, le NPD s'est classé deuxième avec 39 pour cent du vote populaire mais a obtenu 52 pour cent des sièges, ce qui lui a permis de former un gouvernement majoritaire. Lors des dernières élections fédérales, les Libéraux ont remporté 57 pour cent des sièges avec seulement 41 pour cent du vote populaire.

Les présentations de divers groupes de réforme électorale ont indiqué que la plupart des Canadiens étaient habituellement surpris d'entendre parler de problèmes créés par notre système actuel et que 75 démocraties se servaient déjà de systèmes électoraux proportionnels. Les groupes de réforme ont également fait valoir que les citoyens reconnaissaient rapidement la nécessité d'apporter des changements, une fois informés des problèmes et des solutions de rechange.

2. Couverture médiatique

Les participants ont également souligné que la question de la réforme du système électoral faisait de plus en plus l'objet d'une couverture médiatique, notamment dans le Globe and Mail, le Toronto Star, Le Devoir, La Presse et le National Post, où des articles sont récemment apparus. La plupart des articles étaient favorables à un système électoral plus proportionnel.

William Johnson, chroniqueur au Globe and Mail et conférencier d'honneur à la présente conférence, a exprimé son point de vue sur la question de la façon suivante : [TRADUCTION] « les injustices, absurdités et iniquités que crée notre système électoral sont si manifestes et scandaleuses que nous ne pouvons sûrement pas les laisser passer sans rien faire ».

Il semblerait que les médias s'intéressent de plus en plus à la question, du moins davantage que par le passé, lorsque l'intérêt fléchissait après la fin des élections.

3. Intérêt porté par les groupes de réflexion

L'émergence de la question, dont ont clairement témoigné les présentateurs et l'éventail de documents imprimés, se constate également par la participation croissante des groupes de réflexion canadiens. Des publications, articles et événements se rapportant à la question ont été produits par des organisations telles que l'Institut de recherche en politiques publiques (IRPP), le Fraser Institute, le Centre de recherche et d'information sur le Canada (CRIC), l'Institut C.D. Howe, la Canada West Foundation et le Centre canadien de politiques alternatives. Tel que le souligne le Centre de recherche et d'information sur le Canada dans son document *La participation électorale au Canada : la démocratie canadienne est-elle en crise?* : « le défi consiste à convaincre ces derniers de l'importance des élections ».

4. Position des organisations de la société civile

Au cours des débats et des présentations, il est devenu évident que de plus en plus d'organisations de la société civile commencent à examiner la question de la réforme électorale. Le Mouvement pour la représentation équitable au Canada récemment créé a reçu l'appui d'une série d'organisations qui ne se penchent habituellement pas sur les mêmes questions, telles que la Fédération des contribuables canadiens, la Fédération du travail de l'Ontario et l'Older Women's Network (Ontario).

Le débat sur la réforme électorale fait également l'objet d'un intérêt accru de la part des organisations féminines. L'organisation Equal Voice favorise la réforme électorale dans le cadre de son mandat visant à promouvoir l'élection d'un nombre accru de femmes. L'Association nationale de la femme et du droit a entrepris des recherches sur la réforme électorale. Le sujet a également fait l'objet d'un débat lors de la dernière convention des clubs de la National Association of University Women.

Les organisations ouvrières s'intéressent de plus en plus à la question. Par exemple, certains syndicats nationaux et autres organisations ouvrières ont appuyé la représentation proportionnelle. Le Congrès du travail du Canada a reçu des douzaines de résolutions portant sur la réforme électorale en vue de son prochain congrès national.

5. Position des partis fédéraux

Divers participants ont souligné que les partis politiques fédéraux avaient commencé à adopter des politiques qui reflétaient leur sensibilisation à l'égard des préoccupations croissantes liées au système électoral actuel. Lors de son plus récent congrès national, l'Alliance canadienne a adopté une politique de réforme électorale, y compris une disposition prévoyant que les décisions définitives devraient être prises par les citoyens par voie référendaire à l'échelle nationale. Le Parti progressiste-conservateur tiendra un débat sur la politique de réforme électorale lors de son congrès en août 2002.

Le NPD est officiellement en faveur de la représentation proportionnelle. Le député du NPD Lorne Nystrom a présenté, lors du dernier Parlement, une motion visant à ce qu'un comité de la Chambre des communes composé de représentants de tous les partis voyage à travers le pays pour tenir des audiences sur la question et voir si la représentation proportionnelle pourrait être adoptée au Canada.

6. Mesures prises par les gouvernements provinciaux

Des présentations données par des groupes de citoyens de Colombie-Britannique et de l'Île-du-Prince-Édouard, ainsi qu'une mise à jour des développements au Québec, ont fait l'objet de nombreuses discussions. Une participation des citoyens à la réforme électorale est envisagée en Colombie-Britannique et à l'Île-du-Prince-Édouard, tandis qu'un processus de consultation est déjà entamé au Québec.

Le directeur général des élections de l'Île-du-Prince-Édouard a récemment (avril 2002) déposé à l'Assemblée législative un rapport examinant les systèmes de représentation proportionnelle dans d'autres juridictions et faisant valoir la nécessité d'un processus de consultation concernant les systèmes de rechange. Entre-temps, M. Binns, le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard, a laissé entendre qu'il pourrait tenir un référendum, peut-être conjointement avec les prochaines élections provinciales, si le débat public donnait lieu à un consensus sur le changement.

Le gouvernement libéral nouvellement élu de la Colombie-Britannique a promis de créer, d'ici l'année prochaine, une assemblée de citoyens pour la réforme électorale. L'assemblée sera chargée d'évaluer tous les modèles possibles permettant d'élire les députés provinciaux, y compris le système de représentation proportionnelle, le scrutin préférentiel et le système uninominal majoritaire à un tour. L'assemblée tiendra des audiences publiques à travers la Colombie-Britannique et, si elle recommande que des changements soient apportés au système électoral, cette option fera l'objet d'un référendum à l'échelle provinciale.

Le gouvernement du Québec traite présentement d'un vaste éventail de questions se rapportant à la réforme démocratique, y compris celle de la réforme électorale. Le gouvernement a rencontré ou rencontrera des groupes de jeunes et de femmes, des groupes culturels, des organisations communautaires et des syndicats, afin de se préparer en vue d'un processus de débat sur la question. Le premier ministre du Québec, Bernard Landry, a déclaré à l'Assemblée nationale que son gouvernement traiterait de la question de la réforme électorale.

Au sein des partis de l'opposition en Ontario, le chef libéral Dalton McGuinty et le chef du NPD Howard Hampton se sont tous les deux prononcés en faveur d'une participation des citoyens de la province à la question de la réforme du système électoral.

7. Conclusion : la réforme électorale à l'ordre du jour

Chacun des développements résumés dans la présente section donne à penser que la question de la réforme électorale gagne en importance. On le constate par ce qui suit : 1) les frustrations croissantes causées par le présent système électoral; 2) une plus grande couverture médiatique; 3) l'examen plus détaillé de la réforme électorale par les groupes de réflexion importants; 4) une prise de position sur la question de la part des groupes de la société civile; 5) une prise de position de la part des partis fédéraux; et 6) l'examen actif des programmes de réforme électorale dans plusieurs provinces. Toutefois, le défi consiste à savoir comment faire participer plus de Canadiens à la réforme électorale. Le débat s'est donc penché vers un examen des activités entreprises par les groupes de réforme électorale pour faire participer les Canadiens à la question.

III. Participation des citoyens : groupes de réforme électorale

Les partis politiques et gouvernements provinciaux prennent plus au sérieux la réforme électorale en partie en raison du travail effectué par les organisations de citoyens qui ont été créées à travers le Canada. La Commission du droit a invité des représentants de certaines de ces organisations afin que ceux-ci partagent les stratégies dont ils se sont servis pour faire participer les citoyens et d'autres institutions.

Every Vote Counts (Î.-P.-É.) : au cours de trois des quatre dernières élections à l'Île-du-Prince-Édouard, seulement deux membres de l'opposition ou moins ont été élus. L'organisation s'est en partie inspirée des mouvements de citoyens ayant entraîné une réforme électorale ailleurs dans le monde. Parmi ses membres, on compte présentement des politiciens (y compris un ancien premier ministre), des hauts fonctionnaires, des entrepreneurs, des étudiants, des universitaires et des historiens, pour ne citer que ceux-là.

Fair Voting BC : au cours des cinq dernières années, ce groupe a fait l'objet d'une couverture médiatique importante et a entraîné une sensibilisation accrue du public à l'égard de la réforme du système électoral en Colombie-Britannique. Il a également établi une bonne relation de travail avec le nouveau gouvernement libéral provincial, lequel s'est engagé à un processus de participation des citoyens à la réforme du système électoral.

Mouvement pour une démocratie nouvelle : au Québec, les partisans de la réforme électorale ont créé le MDN afin de promouvoir la réforme électorale et ont rapidement obtenu le soutien pluraliste d'importants chefs politiques et communautaires québécois. [Le MDN n'était pas directement représenté à la conférence. André Larocque, un ancien porte-parole du MDN ayant accepté de faire partie d'un groupe d'experts, a par la suite été nommé sous-ministre à la réforme des institutions démocratiques du Québec et s'est exprimé au nom du gouvernement québécois.]

Mouvement pour la représentation équitable au Canada : il s'agit là d'une campagne et organisation de citoyens pluraliste créée il y a un an. La campagne nationale de réforme électorale a récemment obtenu l'appui de 28 Canadiens de marque. L'organisation soutient également les présentes campagnes provinciales de réforme électorale et aide à lancer des campagnes dans d'autres provinces.

Toutes les initiatives de citoyens ci-haut sont indépendantes l'une de l'autre et, à l'exception de Fair Voting BC, ont été engagées au cours de la dernière année. Chaque groupe a été formé pour répondre aux frustrations liées aux problèmes et déformations causés par le système uninominal majoritaire à un tour, ainsi qu'au cynisme croissant chez les électeurs. Sept similitudes peuvent être observées au sein des stratégies de participation des citoyens utilisées par les groupes ci-haut.

1. Inclusivité

- ?? Impartialité politique ou pluralisme politique. Tous les groupes sont d'avis que la réforme électorale touche l'ensemble de la population et dépasse les idéologies politiques et les différences régionales, culturelles, religieuses ou linguistiques.

?? Vaste consultation publique. Les groupes ont rencontré des jeunes, des groupes de femmes, des groupes culturels, des syndicats, ainsi qu'un vaste éventail d'organisations communautaires, afin d'engager la population dans le débat.

2. Principes partagés

Chaque groupe a établi des principes directeurs visant la réforme électorale. Bien qu'ils ne soient pas identiques, ils suivent habituellement les idées de base suivantes :

- ?? Proportionnalité généralisée : les partis devraient être représentés proportionnellement au vote populaire.
- ?? Choix élargis pour les électeurs et vote positif : les citoyens devraient être en mesure de voter de façon positive et efficace pour les partis qu'ils soutiennent, plutôt que de se sentir obligés de voter de façon stratégique contre les partis qu'ils craignent.
- ?? Gouvernement stable et attentif aux besoins : le système électoral devrait produire un gouvernement efficace.
- ?? Représentation géographique : le système devrait maintenir des liens entre les représentants et les circonscriptions géographiques.

3. Accès à l'information

Chaque groupe met l'accent sur l'éducation du public. Les citoyens doivent comprendre les problèmes liés au présent système électoral et être au courant des solutions de rechange.

- ?? Les groupes ont publié plusieurs écrits, livres, éditoriaux, rapports, brochures et fiches de renseignements. Les groupes émettent constamment des communiqués de presse et reçoivent l'aide de certains chroniqueurs de journaux populaires.
- ?? Chaque groupe a un site Web. Fair Voting BC et le Mouvement pour la représentation équitable au Canada émettent des bulletins d'information par courriel.
- ?? Le Mouvement pour la représentation équitable au Canada est en voie de publier un tabloïd bilingue de 16 pages servant de guide d'introduction en langage clair portant sur la question, les problèmes, les solutions de rechange et la campagne.

4. Débat public

Chaque groupe fait appel à d'autres organisations, en leur demandant d'appuyer la présente campagne et d'offrir leur soutien et leur participation. Les groupes

- ?? font des présentations aux groupes communautaires, aux clubs philanthropiques, aux bibliothèques, aux clubs philosophiques et à d'autres groupes;
- ?? organisent des conférences et des réunions publiques;
- ?? créent des questionnaires à l'intention des candidats et demandent aux électeurs de faire pression sur leurs députés provinciaux ou fédéraux.

La plupart des groupes font des exposés devant les comités législatifs et autres organismes gouvernementaux. Le groupe Every Vote Counts possède une liste de

distribution électronique qui permet à ses membres de partager des renseignements et d'entreprendre des discussions. Le groupe Fair Voting BC se sert de « penseurs » (pour présenter des arguments clairs et solides), de « vulgarisateurs » (pour communiquer de façon efficace) et d'« activistes » (pour s'occuper du processus politique).

5. Solutions canadiennes

Aucun groupe ne favorise l'adoption d'un système électoral particulier. Tous les groupes sont d'avis que les citoyens doivent pouvoir étudier et examiner les solutions de rechange. L'élaboration d'un système électoral qui répond le mieux aux besoins du Canada (ou d'une province donnée) peut se faire après la tenue d'un débat public sur la question. La solution obtenue peut également comprendre des éléments du système actuel. Chaque groupe favorise la prise de décision par voie référendaire afin que les citoyens aient le dernier mot en ce qui concerne le choix du système électoral approprié.

6. Travailler avec les partis politiques

Chaque groupe est libre de travailler avec les partis politiques pour appuyer un processus de réforme électorale. Les groupes provinciaux ont développé de bonnes relations de travail avec les partis au pouvoir et ceux de l'opposition. Au cours des deux prochaines années, le Mouvement pour la représentation équitable au Canada espère créer un caucus de scrutin équitable au sein de chaque parti politique fédéral.

IV. Participation des citoyens : autres groupes de revendication

La Commission du droit du Canada a invité cinq porte-parole d'organismes communautaires expérimentés et efficaces, afin que ces derniers discutent des stratégies dont ils se sont servis pour sensibiliser le public et obtenir sa participation. La réunion d'experts a permis d'examiner diverses stratégies de participation qui peuvent être utiles pour favoriser le débat portant sur le système électoral. Le groupe d'experts comprenait les présentateurs suivants :

Hannah Evans : experte des questions de participation civique dont les travaux et recherches se rapportent à la société civile et la revitalisation communautaire. En tant que conseillère principale en politiques, elle fournit au gouvernement de l'Ontario des conseils en matière de partenariats et de consultation.

Heidi Rathjen : cofondatrice et directrice de campagne de la Coalition québécoise pour le contrôle du tabac et cofondatrice et directrice exécutive de la Coalition canadienne pour le contrôle des armes à feu.

Troy Lanigan : directeur national des communications de la Fédération des contribuables canadiens.

Steven Staples : coordonnateur des campagnes du Conseil des Canadiens.

Duff Conacher : coordonnateur de Démocratie en surveillance.

Les six catégories suivantes résument les points clés soulevés lors de leurs présentations.

1. Travailler avec le gouvernement : la consultation des collectivités est devenue chose courante au Canada; cependant, puisque la population est si variée et difficilement définissable, le gouvernement doit formuler certaines hypothèses face au défi qui consiste à identifier les homologues au sein de la société civile. Les gouvernements travaillent habituellement à partir des hypothèses suivantes au moment de consulter les collectivités :

- ?? La participation des citoyens au processus décisionnel donne lieu à des décisions plus équitables et prises dans l'intérêt du public.
- ?? Les collectivités deviennent plus solides grâce à la participation communautaire. Plus les collectivités sont en mesure de s'organiser et de participer à la vie publique, plus la société devient forte.
- ?? Les organisations civiques et la société civile conviennent mieux à la consultation sur les questions collectives que les institutions politiques traditionnelles.
- ?? La consultation et la participation du public améliorent la cohésion sociale.

Toutefois, l'élaboration d'un processus de consultation comporte toujours un certain nombre de problèmes ou de défis.

- ?? Le gouvernement voudra que les groupes avec lesquels il travaille soient responsables devant ses électeurs, que les participants soient avertis et bien informés et que le partenaire civique soit uni et cohérent et dispose de structures et de chefs visibles.
- ?? En l'absence d'un partenaire civique apparent, il se peut que le gouvernement désigne un partenaire. La reconnaissance par l'État dépend non seulement de la capacité interne de l'organisation civique ou du groupe communautaire, mais aussi de la prérogative des représentants qui choisissent les partenaires.
- ?? Il se peut que certains groupes marginalisés ne soient pas jugés dignes d'être consultés. Les collectivités qui existent en raison d'un conflit ou d'une exclusion quelconque, telles que les travailleurs du sexe et les usagers de drogues, sont perçues comme des groupes de victimes ou de criminels et non comme partenaires dans le cadre de la consultation des collectivités.
- ?? Au cours du processus de consultation et par la suite, il est difficile de concilier les demandes conflictuelles. Dans leur ensemble, celles-ci représentent un éventail de biens égaux et souvent rivaux; à elle seule, la consultation ne permettra pas de régler les différends.

2. Structure efficace

Les présentateurs ont tous souligné la nécessité d'une structure organisationnelle et de campagne efficace.

- ?? Une organisation ou campagne organisée constitue le moyen d'identifier et de rassembler des partisans.
- ?? Les objectifs de la campagne doivent être très clairs et devraient être présentés de manière à faciliter l'adoption de la campagne par d'autres organisations.

- ?? Il faut bâtir les campagnes et organisations de façon simultanée. Il faut mettre l'accent sur la réalisation des buts relatifs à la campagne et aux politiques tout en formant un électorat qui appuie de telles valeurs. L'éducation par l'organisation – l'organisation par l'éducation.

3. Formuler la question

Voilà la première et l'une des plus importantes étapes de la planification de tout processus de participation des citoyens. La formulation de la question définit cette dernière, afin qu'elle se rapporte aux besoins et aux préoccupations d'un vaste éventail de personnes.

- ?? Formulez la question pour vous assurer qu'elle attire le plus de gens possible. Le prochain gouvernement pourrait effacer tout gain politique obtenu si vous ne disposez pas d'un solide appui de la part des citoyens.
- ?? Liez la question à des valeurs partagées par tous les Canadiens, telles que la tolérance, la générosité et la responsabilité collective.

4. Outils de communication

Les campagnes réussies requièrent l'utilisation de certaines approches permettant de transmettre les messages.

- ?? Fournissez des modèles de lettres ou laissez votre message avec des numéros de téléphone. Donnez aux gens les moyens de participer.
- ?? Les lettres et appels téléphoniques aux représentants élus peuvent être très efficaces. Le courrier électronique l'est moins, puisque les députés fédéraux et provinciaux peuvent difficilement répondre aux innombrables courriels.
- ?? Les pétitions permettent aux gens de discuter de questions et d'agir immédiatement et aident à identifier des partisans en vue des activités futures. Cependant, elles ne sont pas particulièrement utiles comme outil visant à influencer l'opinion du gouvernement (elles aident à développer une base de donnée de partisans).
- ?? À moins qu'elles ne subsistent au fil du temps et qu'elles rassemblent de plus en plus de gens, il se peut que les manifestations ne produisent aucun effet. Plusieurs Canadiens estiment qu'elles constituent des actes inappropriés de désobéissance civile, même lorsqu'elles sont pacifiques et légales. La violence n'est jamais acceptée.
- ?? Des porte-parole éloquentes et compétentes coûtent moins cher que de la publicité et sont sans doute beaucoup plus efficaces. Les porte-parole peuvent donner des présentations, s'exprimer lors de certains événements, créer des rapports et faire des commentaires aux médias.
- ?? La publicité est coûteuse mais permet de contrôler directement le message pour aider à faire participer le public et mener à l'action. Les annonces peuvent également orienter les gens vers des sources de renseignements supplémentaires (par ex., un site Web).

5. Mobiliser la population

Les présentateurs ont souligné l'importance de développer et d'entretenir de solides rapports avec les citoyens qui désirent participer à une campagne.

- ?? Les gens doivent tirer une certaine satisfaction de leur participation. Les commentaires positifs encouragent les gens à faire davantage. Les lettres ou notes de remerciements et les certificats de reconnaissance sont utiles.
- ?? Les succès devraient être célébrés lorsque cela est possible. Tout progrès vaut la peine d'être célébré.
- ?? Les campagnes ne devraient comporter ni obstacle à l'adhésion ni frais de membre. La participation des citoyens se fonde sur des citoyens enthousiastes et actifs.
- ?? Les gens doivent assumer leurs responsabilités et être prêts à entreprendre des activités en vue de réaliser les objectifs de la campagne.
- ?? Ceux qui participent doivent encourager d'autres personnes à se joindre à la campagne, à assister aux événements, à écrire des lettres aux politiciens et aux journaux, à effectuer des appels lors des émissions-débats et à distribuer des documents, des publications et des pétitions.
- ?? Plusieurs jeunes sont politiquement actifs, mais non de la façon traditionnelle. Il se peut qu'ils soient davantage au courant des activités et protestations organisées sur Internet.

6. Mobiliser des fonds

Étant donné que la participation civique peut être coûteuse, les groupes de la société civile doivent mobiliser des ressources financières.

- ?? Les fonds provenant de particuliers sont plus souhaitables que les fonds accordés par les sociétés, les syndicats ou les gouvernements. À long terme, la participation d'une base solide de citoyens solidaires est plus importante que celle des chefs temporaires de grandes institutions qui peuvent ou non représenter réellement leurs électeurs.
- ?? Plusieurs organisations et campagnes se servent de campagnes de publicité directes pour recruter des partisans. L'une des organisations représentées à la conférence fait du porte-à-porte chez des dizaines de milliers de gens, effectue des présentations et sollicite des dons ainsi qu'un appui.
- ?? Les capacités particulières d'un groupe de citoyens dépendent de son budget (par ex., un faible budget permet de développer des coalitions peu coûteuses par courriel, tandis que les gros budgets permettent à une organisation d'élaborer des programmes complexes, tels que le scrutin délibératif, ou des initiatives de publicité à la télévision ou de publicité payante.

V. Leçons mondiales

Les participants à la conférence ont assisté et réagi à une présentation donnée par Dennis Pilon, de l'Université York, l'auteur du document « Participation des citoyens à la réforme du système électoral : leçons mondiales », publié par la Commission du droit du Canada. Son examen des expériences historiques et très récentes se rapportant à la

réforme électorale dans divers pays a donné lieu à certaines conclusions qui s'appliqueront à la participation des citoyens au Canada.

Les modèles institutionnels existants sont importants : la réforme électorale doit se rapporter aux institutions du pays visé. Les modèles en provenance d'autres pays doivent faire l'objet d'une adaptation aux besoins locaux. La réforme électorale canadienne nécessitera une solution canadienne.

La mobilisation de l'opinion publique est importante : un nombre suffisant de citoyens doivent appuyer le changement. De nos jours, la plupart des Canadiens n'associent pas le système électorale à leurs préoccupations et frustrations liées au gouvernement. Les citoyens devront découvrir pourquoi le système électorale est important.

Les partis politiques sont importants : la preuve laisse entendre que les partis politiques sont non seulement importants, mais également essentiels au processus du changement. Les partis politiques jouent un rôle clé dans le choix du type d'institutions démocratiques à maintenir ou éliminer.

Les organisations de la société civile sont importantes : si les médias ne s'intéressent plus à la question ou si les partis politiques tentent de l'éviter, les organisations de la société civile sont celles qui décident si la question sera éventuellement abordée.

Les modes de participation des citoyens sont importants : trois facteurs se sont avérés importants lors du processus de participation des citoyens réussi utilisé en Nouvelle-Zélande, lequel a mené à l'adoption d'un nouveau système électorale : une commission d'enquête factuelle indépendante; un organisme à caractère éducatif indépendant, ainsi que la disponibilité de ressources (par ex., il existait bon nombre de documents portant sur les solutions de rechange au système électorale, ce qui a permis aux citoyens de s'informer et de s'engager dans un débat civique de façon intelligente).

La transparence de la question et du processus référendaire est importante : d'un point de vue idéal, le processus devrait aboutir à un processus référendaire transparent qui permet aux citoyens de bien comprendre les solutions de rechange, de même que les répercussions de leurs choix, et de prendre une décision en connaissance de cause.

VI. Formuler la question

Comment la question du renouvellement démocratique peut-elle être formulée, notamment en ce qui concerne la réforme électorale, de manière à s'appliquer à un vaste éventail de personnes? Voilà l'une des questions importantes ayant été posées aux participants à la conférence qui ont fait partie des groupes de discussion.

Il est ressorti des séances de remue-méninges qu'il n'existe aucune solution simple. Les idées qui ont été exprimées étaient aussi variées que les antécédents des participants. Cela pourrait en soi signifier que la formulation de la question de la réforme électorale est susceptible de dépendre largement de l'auditoire visé. Bien qu'un message général puisse être nécessaire, il doit aussi répondre aux préoccupations et questions

particulières des groupes et des organisations, des personnes marginalisées et de nos représentants politiques. Ce qui suit constitue un résumé de certains commentaires et idées importantes sur la façon dont la question peut être formulée selon l'auditoire visé.

Formuler la question pour les groupes suivants :

1. Particuliers et coalitions générales

- ?? Les questions du scrutin équitable et de la représentation démocratique équitable sont des éléments essentiels de la notion de démocratie.
- ?? La réforme électorale peut être résumée en de simples messages. Par exemple, « Faire compter chaque vote » est un slogan compris par tous.
- ?? La démocratie représentative signifie que les représentants élus qui forment le gouvernement représentent la majorité des électeurs, ce qui n'est pas le cas avec le système uninominal majoritaire à un tour.
- ?? Mettez tout d'abord l'accent sur les failles du présent système et non sur les solutions. Avant de promouvoir un système électoral plus proportionnel, il faut s'assurer que les gens comprennent que le présent système électoral ne convient tout simplement pas aux Canadiens.
- ?? Soulignez que les citoyens peuvent aider à créer le type de démocratie qu'ils désirent, en participant au débat portant sur les nouveaux systèmes électoraux.

2. Groupes et organisations

- ?? L'introduction de la représentation démocratique équitable élargira l'éventail des questions examinées par le gouvernement. Plusieurs groupes sont d'avis que les points de vue et questions qu'ils soulèvent sont sous-évalués et exclus par le régime politique. Un système électoral équitable pourrait garantir la représentation appropriée de tous les points de vue.

3. Personnes marginalisées

- ?? Il se peut fort bien que la question aide à répondre aux préoccupations des groupes marginalisés, des autochtones, des femmes, des minorités visibles et des néo-Canadiens. La marginalisation découle souvent d'une faible représentation au sein du régime politique. La réforme électorale pourrait aider à corriger de tels déséquilibres.
- ?? Les histoires de réussite peuvent être utilisées pour s'adresser aux groupes marginalisés. Par exemple, l'introduction d'un système électoral proportionnel au sein des conseils scolaires de la ville de New York a mené à la représentation proportionnelle de la diversité ethnique de la ville. Le nouveau système électoral a aidé à éliminer les obstacles à la représentation équitable.

4. Partis politiques

- ?? Les partis politiques sont des outils d'intégration tout à fait essentiels dans une société de masse. La réforme électorale vise à améliorer et non à désaccentuer leur rôle.
- ?? La réforme électorale devrait être favorable tant aux citoyens qu'aux politiciens. Les Canadiens se sentent de plus en plus exclus de leurs institutions politiques

et insatisfaits de leurs représentants politiques. La réforme électorale aide à résoudre de tels problèmes.

?? Un système électoral fondé sur le vote positif permettrait aux partis politiques de bâtir une base de soutien de façon continue et constante.

5. Corriger les perceptions erronées courantes

?? Les opposants au système disent souvent que les parlements formés par voie de représentation proportionnelle sont inefficaces. Cependant, ils ignorent le fait que la plupart des démocraties importantes se servent de la représentation proportionnelle et fonctionnent de façon efficace.

?? Le système uninominal majoritaire à un tour prend pour acquis qu'il existe un gouvernement majoritaire et un autre gouvernement en attente. Une telle approche ne fonctionne pas au Canada. Plusieurs autres systèmes électoraux se fondent sur la politique consensuelle, en vertu de laquelle les partis travaillent ensemble au sein de coalitions.

VII. Faire participer les citoyens

Lors de la deuxième ronde de séances de remue-méninges, on a demandé aux mêmes groupes de participants de discuter des méthodes visant à faire participer les citoyens à la réforme électorale. Comment devrait-on se servir des ressources limitées pour promouvoir la participation des citoyens? Quels sont les moyens les plus efficaces de créer un débat public sur la question?

Les commentaires sur les méthodes d'éducation du public, la participation des citoyens et les techniques d'organisation communautaire se sont avérés à la fois variés et pertinents. Deux catégories d'idées ont semblé se dessiner : la première regroupait les idées sur la façon de faire participer les citoyens à la réforme électorale. De telles idées sont classées en trois sous-catégories : documents en langage clair, Internet et sondages d'opinion publique.

La deuxième catégorie générale d'idées portait sur l'identité des particuliers et des groupes avec lesquels devaient travailler les partisans de la réforme électorale. De telles idées sont classées en trois sous-catégories : médias, partis politiques et groupes de la société civile. D'après les participants, les groupes de la société civile constituaient le meilleur moyen de faire appel au peuple canadien.

Façons de faire participer les citoyens :

1. Documents en langage clair

?? La plupart des documents portant sur la réforme électorale sont rédigés à l'intention des universitaires et des décideurs. Il y a un besoin urgent de créer des documents en langage clair.

?? Un film vidéo devrait être préparé et présenté à divers groupes, notamment ceux qui aiment moins les documents écrits.

2. Internet

- ?? Il s'agit là d'un outil important, tant pour le travail des partisans de la réforme que pour l'éducation du public. De plus en plus de gens obtiennent leurs renseignements sur Internet (surtout les jeunes).
- ?? Un site Web peut contenir des babillards régionaux spécialisés pour favoriser le débat civique.
- ?? Pour le travail des partisans de la réforme, un site Web peut contenir une pétition par chaîne de courriels.

3. Sondages d'opinion publique

- ?? Les sondages d'opinion publique peuvent illustrer les frustrations liées au présent système électoral et la réceptivité du public aux solutions de rechange.
- ?? Les sondages ont déjà démontré que les notions de proportionnalité et de représentation équitable étaient perçues par les Canadiens comme des valeurs politiques positives.
- ?? Les sondages ont également démontré la nécessité d'une éducation plus poussée, étant donné que la plupart des Canadiens croient qu'une majorité du vote populaire est requise pour former un gouvernement majoritaire. Il s'agit là d'une perception erronée fondamentale du fonctionnement du présent système.
- ?? Le scrutin délibératif peut aider à éduquer les citoyens et à évaluer leurs attitudes.
- ?? Des sondages faits à la sortie de l'isoloir peuvent être organisés à travers le pays. Les résultats peuvent aider à déterminer la réceptivité du public au changement électoral.

Identité des participants :

4. Médias

- ?? Bien que les journalistes s'intéressent déjà à la question, celle-ci doit continuer à bénéficier d'une couverture médiatique et d'un soutien éditorial.
- ?? Les groupes de réforme électorale doivent affecter un porte-parole à la tribune de la presse parlementaire pour s'assurer d'une présence continue à Ottawa. Le représentant devrait être perçu comme un expert avec lequel traiteront les politiciens et les médias lorsque la question fera les manchettes.
- ?? La question doit être présentée aux réalisateurs de diverses émissions télévisées.
- ?? Les développements provinciaux en matière de réforme électorale peuvent faire l'objet de reportages nationaux intéressants.

5. Partis politiques

- ?? Il faut communiquer avec les partis de l'opposition et les politiciens et les convaincre d'appuyer la réforme électorale avant qu'ils n'arrivent au pouvoir.
- ?? Les associations de circonscription peuvent présenter une résolution lors d'un congrès régional et, par la suite, lors d'un congrès provincial, en vue de son adoption au congrès national du parti.
- ?? Les partisans de la réforme devraient élaborer un plan d'éducation de 12 à 18 mois à l'intention des activistes au sein de tous les partis politiques.

- ?? Les partisans de la réforme électorale devraient faire tout leur possible pour que celle-ci fasse partie des questions électorales lors de la prochaine campagne fédérale.

6. Groupes de la société civile

- ?? Il faudra que les citoyens fournissent de solides efforts au niveau de la communauté pour faire passer le mot.
- ?? Pour joindre les activistes œuvrant au sein d'organismes sans but lucratif, rencontrez le directeur exécutif et les membres du conseil et inscrivez-vous à l'ordre du jour de l'assemblée annuelle, en vous assurant de lier la réforme électorale aux préoccupations de l'organisme.
- ?? Chaque exposé de principe devrait être adapté au groupe d'intérêt visé.
- ?? Un réseau d'intervenants devrait être formé en vue d'assister aux réunions de petits groupes composés de 10 ou 20 personnes.
- ?? Au cours des 12 prochains mois, il faudrait mettre l'accent sur l'organisation communautaire en personne, afin qu'un réseau solide et utile existe dans 24 mois.
- ?? Il faut un programme d'action communautaire pour joindre les organisations qui bénéficient du respect et de la confiance des groupes marginalisés. Les groupes de réforme électorale et d'autres organisations peuvent fournir les ressources nécessaires à leurs discussions.
- ?? Outre les dirigeants des groupes de la société civile, les membres doivent aussi pouvoir participer à la question. À leur tour, ces derniers aident à assurer la participation des dirigeants.
- ?? Communiquez avec les chefs autochtones qui s'intéressent au régime politique afin qu'ils puissent favoriser le débat au sein de leurs collectivités.

VIII. Conclusion

Tandis que les Canadiens se montrent de plus en plus mécontents et cyniques à l'égard de leur régime politique, les questions du renouvellement démocratique et de la réforme électorale gagnent en importance. Bien que les problèmes existants soient source de préoccupation, les possibilités en matière de participation des citoyens offrent une lueur d'espoir.

Les Canadiens commencent à en savoir plus au sujet du débat portant sur la réforme électorale. Cependant, il reste encore beaucoup de chemin à faire. Francine Barry, adjointe au Directeur général des élections du Québec, et Jean-Pierre Kingsley, le Directeur général des élections du Canada, ont souligné l'envergure de la tâche au moment de s'adresser aux participants vers le milieu de la conférence.

Étant donné l'expérience québécoise en matière de réforme électorale, Francine Barry a conclu ce qui suit : [TRADUCTION] « la réforme aura lieu éventuellement; c'est une option réaliste en théorie et en pratique ». Pour sa part, Jean-Pierre Kingsley a souligné qu'il n'existait aucun système électoral parfait d'un point de vue mathématique et qu'un compromis serait nécessaire. Les solutions de rechange doivent être soigneusement étudiées et il faut également éduquer le public. Par ailleurs, on ne peut ignorer les répercussions financières et les questions juridiques. Le système actuel ne devrait pas

être éliminé sans raison valable et sans que l'on ne comprenne bien les solutions de rechange.

Bien qu'il existe des défis, ceux-ci ne sont certainement pas insurmontables. M. Kingsley a souligné que les partis politiques pouvaient jouer un rôle essentiel au sein du processus de réforme électorale. Ils peuvent offrir un « raccourci » permettant d'aborder plus rapidement la question. Les médias auront également un rôle important à jouer dans la promotion d'un nouveau système électoral.

Le rôle le plus important du processus revient au simple citoyen. Afin que la participation des citoyens demeure un élément essentiel de ce que nous entendons par démocratie, les Canadiens doivent être suffisamment engagés pour entreprendre le renouvellement démocratique et la réforme électorale.

IX. Annexe « A » : Ordre du jour



Renewing Democracy: Citizen Engagement in Voting System Reform

Ordre du jour

Les 25 et 26 avril 2002

**Centre de conférences du gouvernement
Salle Sussex
2, rue Rideau
Ottawa (Ontario)**

S'appuyant sur la notion que les réformes fondamentales aux institutions démocratiques doivent se fonder sur la participation du public, ce forum réunira un groupe diversifié de chefs de file et de spécialistes expérimentés et reconnus qui proviendront d'un large éventail d'organisations et de groupes d'intérêt.

L'objectif du forum est d'examiner les méthodes qui permettront aux Canadiennes et aux Canadiens de participer à des débats sur des questions associées au système électoral actuel et à sa réforme. Pour ce faire, les participantes et les participants au forum recevront à l'avance une documentation générale qui dressera un aperçu des enjeux principaux reliés aux systèmes électoraux et à la réforme électorale. Les participantes et les participants aideront à définir et à discuter des « pratiques exemplaires » ou des stratégies jugées utiles pour susciter l'intérêt public et la connaissance dans d'autres domaines. Ces connaissances s'appuieront sur leur expérience de la consultation publique et de la participation civique dans leurs sphères d'intérêt respectives.

Les délibérations du forum offriront un outil utile aux personnes intéressées à étudier les méthodes pour faire participer les citoyennes et les citoyens aux discussions et aux débats au sujet du système électoral du Canada et de sa réforme.

Le jeudi 25 avril 2002

17 h 00 Réception

17 h 30 Mot de bienvenue : Nathalie Des Rosiers, présidente, Commission du droit du Canada

- 17 h 45 Dîner
- 18 h 45 Conférencier invité : William Johnson, chroniqueur, *The Globe and Mail*
The Opportunities for and Implications of Electoral Reform
- 19 h 30 Groupe de spécialistes : Groupes engagés dans la réforme électorale – Plans et démarches
- Ce groupe de spécialistes examinera les stratégies que quatre groupes engagés dans la réforme du système électoral ont employées dans leurs tentatives pour stimuler l'intérêt public.
- ?? Jeannie Lea, Every Vote Counts (Î.-P.-É.)
 ?? Larry Gordon, Mouvement pour la représentation équitable au Canada
 ?? André Larocque, Secrétaire général associé Ministère du Conseil exécutif Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques
 ?? Nick Loenen, Fair Voting BC
- 20 h 15 Questions et commentaires des participantes et des participants
- 21 h 00 Ajournement

Le vendredi 26 avril 2002

- 8 h 00 Petit déjeuner continental
- 8 h 20 Annonces
- 8 h 30 Groupe de spécialistes : Participation des citoyennes et des citoyens – Points de vue d'autres groupes engagés
- Ce groupe comprendra une représentation de différents groupes engagés. Les présentations porteront sur les stratégies que ces groupes ont mises au point et appliquées pour susciter l'intérêt et la participation du public.
- ?? Hannah Evans, Citizen Engagement Expert
 ?? Heidi Rathjen, Coalition québécoise pour le contrôle du tabac
 ?? Troy Lanigan, Fédération des contribuables canadiens
 ?? Steven Staples, Le Conseil des Canadiens
 ?? Duff Conacher, Democracy Watch
- 9 h 45 Pause-santé
- 10 h 00 Groupes de discussion animés : définir l'enjeu

Le but de ces groupes de discussion est d'examiner comment le renouvellement démocratique et, plus particulièrement, la réforme électorale peuvent être pertinents pour les Canadiennes et les Canadiens, y compris pour les groupes d'intérêt sous-représentés dans le système actuel de démocratie représentative.

- 11 h 00 Documents de travail
- 11 h 30 Présentation : Dennis Pilon, York University
Citizen Engagement and Voting System Reform: Lessons from Around the World
- 12 h 00 Déjeuner
- 13 h 00 Conférenciers au déjeuner
Jean-Pierre Kingsley, Directeur Général des Élections du Canada
Francine Barry, Adjointe du Directeur Général des Élections
Directeur Général des Élections du Québec
- 14 h 00 Groupes de discussion animés : participation des citoyennes et des citoyens
Le but de ces séances est de discuter des méthodes qui visent à faire participer les citoyennes et les citoyens à la réforme électorale. Quels types d'éducation publique, de participation des citoyennes et des citoyens et de techniques d'organisation communautaire s'appliqueraient le mieux ?
- 15 h 15 Pause-santé
- 16 h 00 Mise en commun : conclusions
Les animatrices et les animateurs résumeront les questions qui susciteront le consensus général et les idées qui nécessiteront un examen plus approfondi.
- 16 h 15 Commentaires finaux et questions des participantes et des participants
- 16 h 30 Mot de la fin : Nathalie Des Rosiers, présidente, Commission du droit du Canada

IX. Annexe « B » : Liste des participants

Jacque Ackerly
Past-President
End Legislated Poverty in Vancouver

Doris H. Anderson
Fair Vote Canada

Francine Barry
Adjointe du Directeur General des
Elections

Steven Bittle
Research Officer
Law Commission of Canada

Bruno Bonneville
Executive Director
Law Commission of Canada

Genevieve Bouchard
Research Director
Institute for Research on Public Policy

Alan Buchanan
Commissioner
Law Commission of Canada

Ralph Calhoun
Canada's Association of the Fifty-Plus

Anna Chiappa
Executive Director
Canadian Ethnocultural Council

Bernard Colas
Commissaire
Commission du droit du Canada

Duff Conacher
Democracy Watch

Michael Conlon
National Researcher
Canadian Federation of Students

Wendy Cornet
Advisor, Governance Initiative Secretariat
Congress of Aboriginal Peoples

Lisa Dale
Chair, Women's Caucus
Fair Vote Canada

Diane Davidson
Premiere conseillere juridique et
Directrice executive a la planification
strategique et aux affaires
intergouvernementales
Elections Canada

Nicole de Seve
Conseillere
Centrale des syndicats du Quebec

Nathalie Des Rosiers
Presidente
Commission du droit du Canada

John Deverell
Labour for Fair Voting
Fair Vote Canada

Hannah Evans
Civic Engagement Expert

Dave Farthing
Youth Canada Association (YOU CAN)

Alfred J. Gray
Policy Analyst
National Association of Friendship Centres

Larry Gordon
Fair Vote Canada

Jean-Pierre Kingsley
Chief Electoral Officer of Canada
Elections Canada

Troy Lanigan
National Communications Director
Canadian Taxpayers Federation

Jeannie Lea
Every Vote Counts

Lillian Morgenthau
President
Canada's Association of the Fifty-Plus

Nancy Peckford
National Association of Women and the
Law

Dennis Pilon
Department of Political Science
York University

Judy Rebick
Publisher and Author

Leslie Seidle
Research Associate
Canadian Policy Research Networks

Steve Staples
Council of Canadians

Gregory Tardi
Legal Counsel
House of Commons

Gail Turner
National Council
Fair Vote Canada

William Johnson
The Globe and Mail

Pat Kerwin
Political Affairs Director
Canadian Labour Congress

Andre Larocque
Secrétaire général associé
Ministère du Conseil exécutif
Secrétariat à la réforme des institutions
démocratiques

Nick Loenen
Fair Voting British Columbia

Dr. Andrew Parkin
Assistant Director
Centre for Research and Information on
Canada

Alain Pelletier
Directeur adjoint, politique et recherche
Elections Canada

Heidi Rathjen
Quebec Coalition for Tobacco Control

Dr. Bryan Schwartz
Faculty of Law
University of Manitoba

Rosemary Speirs
Equal Voice

Pat Steenberg
Canadian Ecumenical Justice Initiative

Lynne Toupin
CEO
Canadian Cooperative Association

Norman A Villegas Jr.
Forum for Young Canadians

Julian West
National Director
Fair Vote Canada

Christopher Wilson
Manager, National Political Affairs
Co-operative Housing Association of
Canada