

Renforcer la démocratie au Canada : au-delà de la réforme électorale

Présentation au Comité spécial sur la réforme électorale de la Chambre des communes

23 août 2016

Thomas S. Axworthy, titulaire de la chaire sur la politique publique
Massey College, Université de Toronto

Introduction

Le Canada est l'une des démocraties libérales les plus florissantes; ni l'exercice démocratique ni ses résultats n'y sont en crise. Dans le cadre de ses travaux névralgiques, le Comité doit se concentrer sur les moyens de consolider un régime déjà efficace dont les mérites sont reconnus dans le monde entier.

Tous les palmarès internationaux placent le Canada au premier rang pour ce qui est de la gouvernance, des résultats électoraux et du développement humain. Ainsi, la Banque mondiale parraine le projet des indicateurs de gouvernance mondiaux, qui, en 2014, attribuait au Canada une note de 96 % dans la catégorie voix citoyenne et responsabilisation, 91 % pour la stabilité politique, 95 % pour l'efficacité des pouvoirs publics, 98 % pour la qualité de la réglementation, 93 % pour la primauté du droit et 94 % pour la lutte contre la corruption¹. En ce qui concerne les régimes électoraux, l'Electoral Integrity Project attribuait en 2015 la cote « très élevé » — 75 % — au Canada au chapitre de l'intégrité générale des élections, ce qui lui vaut le premier rang parmi les pays qui appliquent un régime de scrutin majoritaire². Cette combinaison de gouvernance et d'usages politiques éprouvés a assurément concouru à la plus grande réussite de toutes, à savoir l'amélioration du développement humain et l'élargissement de la gamme de choix. Là encore, depuis des décennies, le Canada obtient des résultats parmi les plus enviables selon l'Indice de développement humain des Nations unies : bon premier en 1985 et deuxième en 1995, il se classe neuvième sur 183 pays en en 2014, tout juste derrière les pays scandinaves³.

Le succès du Canada s'explique dans une large mesure par le fait qu'il s'agit d'une démocratie parlementaire. Lorsqu'il fonctionne correctement (et c'est essentiellement le cas ici), le régime de Westminster concentre le pouvoir entre les mains de l'exécutif, qui peut ainsi agir tout en rendant compte de la manière dont il l'exerce. Quand le Parlement siège, le gouvernement rend quotidiennement des comptes au pouvoir législatif puis, au moment des élections, il défend son bilan devant l'électorat. Lorsqu'il forme et interpelle les gouvernements, le Parlement représente

¹ R. Kenneth Carty, « Canadian Democracy: An Assessment and an Agenda », dans *Auditing Canadian Democracy*, sous la direction de William Cross, Vancouver, UBC Press, 2010, p. 223-246. Carty présente plusieurs indicateurs mondiaux et demande, étant donné les excellents résultats, s'il était réellement utile de vérifier l'état de la démocratie au Canada (p. 223). Dans la foulée, j'ai mis à jour les résultats pour 2015. Voir Groupe de la Banque mondiale, *Worldwide Governance Indicators 1996-2014*, [En ligne], 2015. [<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>].

² Electoral Integrity Project, *Year in Elections 2015*, [En ligne], [s. d.]. [<https://sites.google.com/site/electoralintegrityproject4/home>].

³ Programme des Nations unies pour le développement, *Indice de développement humain*, [En ligne], [s. d.]. [<http://hdr.undp.org/fr/content/indice-de-d%C3%A9veloppement-humain-idh>].

tous les Canadiens et s'exprime en leur nom. David E. Smith a raison d'y voir « la Chambre des communes du peuple⁴ ». Il a aussi raison, surtout dans un débat sur les régimes électoraux, de rappeler qu'un gouvernement représentatif doit s'affairer autant à gouverner qu'à représenter⁵. Le régime électoral ne doit pas être débattu en vase clos; il met après tout en place la Chambre des communes du peuple qui, à son tour, exprime sa confiance envers un parti (ou plus d'un, dans le cas d'une coalition) pour qu'il forme le gouvernement. Chaque régime électoral, fut-il fondé sur scrutin majoritaire, mixte ou proportionnel, présente divers avantages pour chaque parti et produira vraisemblablement des résultats distincts. Ce qui favorise une représentation plus exacte ou plus juste, par exemple, peut du même coup entraver la formation de gouvernements productifs. Selon tous les standards internationaux au chapitre de la gouvernance et de l'intégrité électorale, le Canada dispose déjà d'un régime politique efficace. Dans ce contexte, quelques questions fondamentales s'imposent. Quel problème la réforme électorale vise-t-elle en fait à résoudre? La solution à un type de problème en engendrera-t-elle d'autres? Dans l'affirmative, comment peser le pour et le contre? Enfin, peut-on résoudre autrement le problème en cause ou la réforme électorale est-elle incontournable?

Histoire de la réforme électorale au Canada

Manifestement, le Canada dispose d'un régime électoral et de gouvernance qui sert bien sa population et qui fait l'envie du monde entier, mais il a fallu 300 ans de changements et d'adaptations successifs pour en arriver à ce résultat. Depuis la fondation du pays, chaque génération de Canadiens a cerné un problème électoral à régler. Il est donc on ne peut plus normal que, à l'aube du XXI^e siècle, les dirigeants de la génération actuelle entament un examen approfondi.

Six piliers soutiennent l'architecture électorale⁶ : l'étendue du droit de vote, l'inscription des électeurs, la définition des circonscriptions, le financement des campagnes électorales, la gestion des élections et le régime électoral. Depuis l'avènement de la première Assemblée législative, en Nouvelle-Écosse, en 1758, l'histoire du processus démocratique du Canada se caractérise par une innovation constante, qui est généralement le fruit d'un fédéralisme efficace étant donné que la plupart des réformes ont d'abord été le fait des Provinces avant d'être adoptées par Ottawa. Pensons aux premières élections à s'être déroulées au Canada, en 1867 : le scrutin se tenait en public et s'étalait sur plusieurs mois de manière à favoriser le parti au pouvoir, le droit de vote n'étant accordé qu'à environ 15 % de la population, c'est-à-dire les

⁴ David E. Smith, *The People's House of Commons*, Toronto, University of Toronto Press, 2007.

⁵ *Ibid.*, p. 102.

⁶ Dans « Elections », qui figure aux pages 118 à 142 d'*Auditing Canadian Democracy*, John Courtney résume très bien l'histoire du processus démocratique et du droit électoral du Canada. Tant Courtney que Carty, dans leurs contributions au projet de vérification, signalent le classement avantageux du Canada dans les palmarès mondiaux des résultats démocratiques. À la page 3 de *Canadian Democracy from the Ground Up*, Elisabeth Gidengil et Heather Bastedo sont cependant d'avis qu'il n'y a pas de quoi pavoiser ni se complaire dans le triomphalisme, car, en se basant sur les données issues de la cyberenquête de la Fondation Samara, en 2012, elles ont déterminé que les Canadiens ont une pire opinion de l'état de la démocratie au pays que les observateurs internationaux. En effet, à peine le tiers des répondants ont accordé les meilleures notes au Canada. Voir Lawrence LeDuc et Jon H. Pammett, « Attitudes Towards Democratic Norms and Practices », dans *Democracy from the Ground Up*, sous la direction d'Elisabeth Gidengil et de Heather Bastedo, Vancouver, UBC Press, 2014, p. 24.

propriétaires fonciers blancs et de sexe masculin⁷. De nos jours, 70 % de la population jouit du droit de vote (seules les personnes de moins de 18 ans et les non-citoyens en sont privés). En 1867, environ 3,5 millions de personnes vivaient au Canada; aujourd'hui, c'est 10 fois plus, sans compter le quart de million d'immigrants du monde entier qui s'y installent chaque année. À l'époque de la Confédération, le Canada était rural à 80 %; maintenant, il est plutôt urbain à 80 %, Toronto, Montréal et Vancouver regroupant à elles seules le tiers de la population.

L'architecture électorale du Canada s'est adaptée au fil de l'évolution du pays. La Nouvelle-Écosse devient, en 1758, la première colonie à se doter d'une Assemblée législative et, en 1848 la première à être dirigée par un gouvernement responsable dont l'exécutif est choisi par la majorité des élus, à qui il doit rendre des comptes. En 1855, le Nouveau-Brunswick adopte le scrutin secret, le Canada lui emboitant le pas en 1874, y compris pour le scrutin à date unique. L'année 1867 voit la naissance du Canada et l'instauration du fédéralisme. En 1916, le Manitoba devient la première Province à conférer le droit de vote aux femmes d'au moins 21 ans; le Canada fera de même en 1918. Le droit de vote s'élargit graduellement; la qualification foncière est abolie en 1920, et le droit de vote est accordé aux Canadiens d'origine asiatique en 1948, aux Inuits en 1953 et aux Indiens inscrits vivant dans les réserves en 1960. En 1970, l'âge de voter est ramené de 21 à 18 ans. En 1920, la Loi des élections fédérales (Acte concernant l'élection des membres de la Chambre des communes) crée le Bureau du directeur général des élections; depuis, le droit de vote aux élections fédérales relève du droit fédéral et non provincial. En 1956, le Manitoba crée une commission indépendante de délimitation des circonscriptions électorales afin d'enrayer les abus dans le découpage des circonscriptions; en 1964, le Parlement fédéral suit son exemple en adoptant la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales dans le but de créer des commissions de ce type dans toutes les provinces après chaque recensement décennal. En 1963, le Québec devient un pionnier au chapitre du financement électoral en plafonnant les dépenses autorisées des partis et des candidats ainsi qu'en instituant le remboursement partiel des dépenses électorales. Dans la foulée, le gouvernement fédéral crée le Comité Barbeau, puis adopte, en 1974, la Loi sur le financement des élections, qui inaugure le régime moderne de financement des campagnes électorales, qui prévoit un plafond et un remboursement partiel des dépenses électorales, des restrictions relatives à la publicité par des tiers, l'attribution de temps d'antenne aux partis et un généreux crédit d'impôt pour les dons aux partis politiques. En 1977, le Québec fait à nouveau figure de pionnier en interdisant les dons d'entreprises et de syndicats aux partis, une réforme qu'il a fallu attendre jusqu'en 2006, avec la Loi fédérale sur la responsabilité, au fédéral. En 1968, un consortium formé des grands réseaux de télévision diffuse le premier débat des chefs; depuis ce temps, la question des critères déterminant les partis admis à y participer refait systématiquement surface à chaque campagne.

Tous ces changements sont le fait de mesures législatives et non de référendums. Chaque pilier de l'architecture électorale a ainsi été consolidé, à une exception près : le régime de scrutin uninominal à un tour, qui s'applique dans l'ensemble des provinces et des territoires ainsi qu'au Parlement fédéral depuis les toutes premières élections en sol canadien, en 1758.

⁷ Courtney, *Auditing Canadian Democracy*, p. 24.

Il n'y a pas de régime parfait

En démocratie, les valeurs s'opposent. Il en va de même à l'égard des régimes électoraux. Pour citer Paul Thomas : « La conception et l'adoption d'un régime électoral relèvent foncièrement de l'exercice politique et non du problème technique [...] »⁸. Foncièrement politique, car tous les régimes électoraux créent des mesures incitatives et dissuasives pour les partis; l'opinion de chacun dans ce dossier est essentiellement une question d'allégeance. Au moment de choisir les options qu'examinera le Comité spécial sur la réforme électorale, l'importance accordée à chacun des cinq principes (efficacité et légitimité, participation, accessibilité et inclusion, intégrité, représentation locale) qui figurent dans la motion du 7 juin 2016 entraînera des réponses fort différentes à la question fondamentale de déterminer quel est le problème que l'on tente de résoudre par rapport au régime politique canadien. Par exemple, la valeur de la légitimité, qui donne davantage de poids à la réduction des incohérences et à la traduction équitable des intentions électorales en résultats, fait la part belle à la représentation et privilégie un régime mixte ou proportionnel. Or, les tenants de l'élection de gouvernements à même de prendre des décisions sans être entravés par l'immobilisme réclameront un régime de scrutin majoritaire, comme le scrutin uninominal à un tour. La notion de représentation locale, qui compte parmi les cinq critères du Comité, est selon moi incontournable, car les citoyens doivent avoir un lien direct avec leur député respectif afin d'obtenir de l'aide pour échapper aux écueils et aux frustrations qu'impliquent les gouvernements d'aujourd'hui. La simplicité et la reddition de comptes ont aussi leur importance. Au moment de voter, l'électorat doit savoir à qui incombe la responsabilité de telle ou telle chose. C'est ce que Pippa Norris, sommité mondiale sur l'intégrité des régimes électoraux, a bien fait valoir le 25 avril dernier, au cours d'une conférence publique à l'Université de Toronto : il n'existe pas de régime parfait, et les objectifs doivent être mis en correspondance avec des moyens de les concrétiser. À l'appui, elle a vanté les vertus de la simplicité, de l'exercice consensuel du pouvoir, de la responsabilisation locale, de la convivialité, de la diversité, de la productivité et de la légitimité, en soulignant la nécessité de vérifier lesquels, des régimes de scrutin majoritaire, mixte ou proportionnel, permettent le mieux de les concrétiser. Or, si les trois systèmes permettent tous d'atteindre certains objectifs souhaités, aucun ne permet de tous les concrétiser⁹.

Travaux du Comité : un consensus difficile, mais non impossible à atteindre

Étant donné les effets d'une modification du régime électoral sur la mission première des partis politiques, il est difficile d'en arriver à un consensus. Le scrutin obligatoire serait probablement moins controversé, car il aurait simplement pour effet d'accroître la participation électorale, quel

⁸ Paul G. Thomas, « Why electoral reform is always a political headache », *Options politiques*, [En ligne], juin 2016. [<http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/juin-2016/why-electoral-reform-is-always-a-political-headache/>].

⁹ Pippa Norris, « Would Electoral Reform Strengthen Electoral Integrity? [conférence Cadario de 2016] », School of Public Policy and Governance, Université de Toronto, 25 avril 2016. Norris a passé en revue les conclusions de son rapport de 2015 sur l'intégrité des élections, où elle avait évalué 180 campagnes électorales nationales qui s'étaient déroulées dans 139 pays entre 2012 et 2015. Traitant du débat en cours au Canada, elle a demandé : « Quel est au juste le problème que vous tentez de régler en réformant le régime électoral? ». L'éminent intellectuel Joseph Heath, qui a assisté à la conférence d'une journée, relaye cette question dans une discussion et un billet intitulé « Trump and electoral reform: connecting the dots », en date du 23 juin 2016 (voir induecourse.ca). Il conclut que la représentation proportionnelle est « une solution à un problème qui n'existe pas ».

que soit le régime employé pour traduire les suffrages en sièges. Un éventuel scrutin en ligne relève selon moi plus du problème technique que philosophique, quoique les obstacles techniques soient bien concrets. Après tout, la sécurité doit être un facteur prépondérant, et qui, de nos jours, estime qu'Internet bien protégé? Malgré tout, il faut se garder de sous-estimer la difficulté pour le Comité d'en arriver à un consensus sur la question fondamentale des modifications devant, le cas échéant, être apportées au traditionnel scrutin uninominal à un tour.

Un autre comité s'est déjà vu confier un mandat aussi névralgique que celui-ci. En 1980, alors que le débat sur le rapatriement de la Constitution fait rage et que le clivage ne cesse de se creuser entre les partis et les provinces, le Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada voit le jour. Modification de la Constitution, création de la Charte des droits et libertés, rapatriement de la Constitution depuis le Royaume-Uni : l'enjeu est autrement plus décisif que pour la réforme du régime électoral. Pourtant, le Comité siège pendant 56 jours, au cours desquels il écoute le témoignage de 294 groupes et de 914 particuliers. Le premier ministre Pierre Elliot Trudeau avait imposé un calendrier encore plus serré que celui ayant été fixé dans ce dossier-ci, mais il accepte à deux reprises, à la demande du Comité, de prolonger les délibérations. Dans ce dossier de la plus haute importance politique, la souplesse a pris le pas sur les échéances ambitieuses, et malgré leurs divergences d'opinions sur la pertinence de cet exercice constitutionnel, une fois que le Comité a entamé ses travaux, tous les partis ont considérablement contribué à l'élaboration de ce qui allait devenir la Charte. Les députés conservateurs ont proposé 22 amendements (dont sept ont été retenus par le parti majoritaire), et le NPD, une bonne quarantaine, dont plus de la moitié ont été acceptés. Le gouvernement aspirait à un véritable consensus, entre autres pour conférer davantage de légitimité au projet constitutionnel dans son ensemble, et les membres du Comité représentant l'opposition ont répondu à l'appel en ne ménageant ni leurs efforts ni leur créativité. Pierre Trudeau a indubitablement été la cheville ouvrière de la démarche ayant doté le Canada de la Charte. Les négociations fédérales-provinciales furent sans doute intenses, mais on oublie souvent que la Charte a en soi été le fruit d'un consensus parlementaire multipartite. Puisse l'histoire se répéter.

La souplesse à l'égard de l'échéancier et une recherche sincère de consensus sont deux des leçons du grand débat constitutionnel canadien qui s'appliquent tout autant, aujourd'hui, à celui sur la réforme électorale. Mieux vaut prendre le temps de bien faire les choses que se laisser obnubiler par une date butoir arbitraire. Consensus n'est pas synonyme d'unanimité, mais il suppose néanmoins l'accord de plusieurs partis. L'adoption d'un autre régime doit passer par un processus légitime, car le résultat ne fera inévitablement pas que des heureux. Légitimité n'est pas synonyme de référendum non plus — les élus sont là après tout pour prendre des décisions —, mais elle suppose un consensus parlementaire aussi large que possible; s'il est impossible de le forger, il faut alors prendre le temps d'approfondir le dossier au lieu de précipiter les choses pour respecter un échéancier ou soumettre l'opposition à la volonté du parti majoritaire. Ce serait alors une occasion ratée, mais puisque le régime électoral canadien fonctionne bien, nous sommes loin de la catastrophe.

Élargissement du chantier de la réforme électorale

Il existe divers moyens de consolider la démocratie au Canada; la réforme électorale n'en est qu'un parmi tant d'autres. Bien des gens s'affairent à ce vaste chantier. Au Massey College, un

programme de deux ans porte sur le Sénat, la réforme électorale, le financement des partis et l'élaboration de politiques, les nouveaux outils comme les jurys de citoyens, le rôle d'Élections Canada et le renforcement de la démocratie dans le monde. Le Centre for the Study of Democracy de l'Université Queen's a publié des rapports sur la reddition de comptes, le rôle d'élu, les partis et le Parlement ainsi que sur une nouvelle façon de structurer les débats électoraux¹⁰. Les auteurs de la vérification de la démocratie au Canada préconisent des réformes, et les travaux récents de la Fondation Samara sont impressionnants¹¹. Quoiqu'il faille bien sûr se concentrer sur la question de la réforme électorale, enjeu du moment, reconnaissons néanmoins qu'il ne s'agit que d'une pièce du puzzle et que tout changement proposé au régime doit s'insérer dans le chantier dans son ensemble. De plus, la réforme électorale a des ramifications pour divers éléments du système politique, en particulier le Parlement. Je suis de l'avis de l'ancien député conservateur Brent Rathgeber lorsqu'il affirme que « le fonctionnement d'une Assemblée législative influe davantage sur l'exercice responsable du pouvoir que la manière dont ses membres ont été choisis »¹². Si l'on opte pour une proportionnalité accrue, il est fort probable que les gouvernements minoritaires deviennent de plus en plus fréquents. Comment alors réformer le Parlement de manière à ce qu'un gouvernement de minorités soit productif? Ce n'est pas impossible, la preuve en étant que de nombreuses Assemblées législatives fonctionnent ainsi, mais cela suppose de prévoir, pour la mise en application d'un tel changement, des moyens à la fois d'élargir le rôle des députés et de garantir que l'exécutif pourra encore gouverner. La recherche de consensus aux comités redoublant d'importance, il faudrait que les députés y siègent durant toute la législature de manière à devenir des experts. Les présidents de comité devraient par ailleurs s'apparenter aux ministres et toucher un salaire à l'avenant. Il faudrait se garder d'abuser de la prorogation et de l'imposition stricte de la ligne de parti en cas de vote de censure. Il devient urgent en soi de modifier les usages de la Chambre des communes, mais dans le contexte d'une réforme électorale, cette urgence devient carrément impérieuse.

Le Canada est bien sûr dirigé par un Parlement bicaméral. Même si j'ai déjà fait valoir que la démocratie n'est pas en crise au Canada, une partie du système, lui, l'est : le Sénat. Félicitons le gouvernement d'en avoir fait un dossier prioritaire et de chercher à faire du Sénat une institution indépendante, représentative et fondée sur le mérite qui est à même d'améliorer les mesures législatives et de faire obstacle aux abus tout en respectant systématiquement la primauté démocratique absolue de la Chambre des communes. La réforme n'en est qu'à ses balbutiements, et il reste bien des problèmes à régler pour la mettre en œuvre, mais nous avons maintenant la possibilité, à condition que les futurs premiers ministres appliquent les

¹⁰ Thomas S. Axworthy et autres, « Everything Old is New Again: Observations on parliamentary reform », Center for the Study of Democracy, 2008. Axworthy et Julie Burch, « Closing the Implementation Gap: Improving capacity, accountability, performance and human resource quality in the Canadian and Ontario public service », Queen's Centre for the Study of Democracy, 2010. Michelle Rogers, « Reforming Federal Election Debates in Canada », Center for the Study of Democracy, 2010.

¹¹ Voir *Auditing Canadian Democracy*, sous la direction de William Cross, Vancouver, UBC Press, 2010; ainsi qu'Alison Loat et Michael MacMillan, *Tragedy in the Commons*, Toronto, Random House Canada, 2014.

¹² Brent Rathgeber, *Irresponsible Government*, Toronto, Dundurn, 2014, p. 214. Rathgeber analyse le grand thème du caractère névralgique de l'exercice responsable du pouvoir en montrant que le Parlement ne s'acquitte plus de ses fonctions à ce chapitre. D'autres partagent cette préoccupation; voir Peter Aucoin, Mark Jarvis et Lori Turnbull, *Democratizing the Constitution*, Toronto, Emond Montgomery Publications, 2011.

normes actuelles à l'égard des nominations, de faire du Sénat un maillon essentiel de la démocratie au Canada.

Hors du Parlement, le chantier démocratique est encore plus vaste : la culture civique est le fondement même de la démocratie, et l'histoire est celui de la culture civique. Or, bien que le savoir soit un préalable à l'engagement, trop de provinces n'imposent aucun cours d'histoire du Canada au secondaire¹³. Des centaines de milliers d'immigrants font des pieds et des mains pour apprendre à connaître le Canada; rendons-leur la tâche plus agréable en faisant traduire la série Minutes du patrimoine d'Historica Canada dans diverses langues pour en offrir une copie à quiconque aspire à la naturalisation. Par ailleurs, les Canadiens connaissent mal le rôle capital qu'ont joué les peuples autochtones dans l'édification du pays, alors créons une série multimédia sur l'histoire des Autochtones du Canada. Les organismes sans but lucratif accomplissent un travail essentiel dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la culture. Ce que l'on sait moins, cependant, c'est que, pour des milliers de bénévoles, ils sont un tremplin vers l'engagement et la mobilisation. Le Canada a besoin d'un tiers secteur fort. Le Parlement devrait donc revoir les règles qui régissent les activités politiques des organismes sans but lucratif et renverser la douche froide que leur fait subir Revenu Canada. À vrai dire, le tiers secteur m'apparaît d'une telle importance qu'il devrait jouir des mêmes privilèges fiscaux que les partis politiques. Que des milliers d'idées fleurissent.

Bien que le tiers secteur soit une pépinière ou un jardin d'idées innovantes, ce sont les partis politiques qui en font des bouquets. Ils sont le trait d'union entre le citoyen et le Parlement. Or, leur infrastructure stratégique professionnelle sous-développée ne suffit pas à les aider à préparer leur plateforme ou à alimenter les débats de politique publique. Pour jouir de leur généreux crédit d'impôt, ils devraient être tenus de définir les fondements de leur politique stratégique. Il faut des idées bien réfléchies plutôt que des campagnes de salissage. Il faut aussi une commission indépendante pour encadrer les débats électoraux afin de mettre fin aux petits manèges partisans en vue de déterminer qui participera ou non à un débat ainsi que mettre à l'essai diverses formules. Les citoyens doivent savoir qui a ce qu'il faut pour accéder au Cabinet ou diriger le pays, alors organisons des débats thématiques hebdomadaires avec divers porte-parole successifs tout au long de la campagne, la démarche atteignant son point culminant avec le débat des chefs, ce qui permettrait de prendre la mesure des talents que recèlent les divers partis. Enfin, la démocratie devait être une question de contemplation autant que de rivalité. Faisons du jour des élections une journée chômée et accompagnons le scrutin d'activités de sensibilisation et participatives. Les jours de délibération aideraient alors tous les Canadiens à devenir de meilleurs citoyens. La démocratie est en évolution constante. La réforme électorale a son importance, c'est vrai, mais elle n'est qu'un début.

¹³ Historica Canada, *Le bulletin de l'histoire canadienne*, [En ligne], 2015. [https://www.historicacanada.ca/sites/default/files/PDF/French_LongVersion_Jan20%20Final.pdf].

Conclusion

1. Ni l'exercice démocratique ni ses résultats ne sont en crise au Canada, un pays dont les normes démocratiques élevées sont reconnues dans le monde entier. Pour évaluer son régime démocratique, il importe de se demander quel est le problème que vise à résoudre la réforme électorale.
2. Les systèmes, même les meilleurs, peuvent être améliorés, comme le montre l'histoire du processus démocratique au Canada, caractérisée par 300 ans d'adaptation et d'innovation constantes et généralement inspirées par les réalisations des provinces.
3. Il n'existe aucun régime électoral parfait. Chaque formule présente des avantages et des inconvénients, dépendamment des valeurs individuelles. Le régime électoral étant indissociable d'autres éléments de la structure politique, comme les partis et le Parlement, il faut étudier les ramifications de tout changement majeur.
4. Bien que ce soit difficile, il est essentiel de forger un consensus au sein du Comité. Le Parlement peut décider d'appliquer une réforme sans d'abord tenir de référendum; toutefois, pour conférer une légitimité à la démarche, la question doit faire consensus (mais pas nécessairement l'unanimité) entre les partis.
5. La réforme électorale n'est qu'un élément du vaste chantier démocratique. La réforme de la Chambre des communes doit constamment être une priorité, mais si le régime électoral devenait plus proportionnel, il faudrait de toute urgence voir à ce que le Parlement reste aussi productif lorsque la Chambre se composera de groupes minoritaires.